

Cette présente note est basée sur la capitalisation du projet d'étude et d'opérationnalisation d'un projet pilote de mise en œuvre de la composante «aliment du bétail » de la réserve régionale de sécurité alimentaire (PROPILAB)

## LES DEFIS LIES A LA PERENNISATION DES BANQUES D'ALIMENTS DU BETAIL DANS LA PERSPECTIVE DE LA PROMOTION D'ECONOMIES PASTORALES VIABLES AU SAHEL ET EN AFRIQUE DE L'OUEST

### Quatre points d'attention à l'adresse des décideurs politiques et économiques

1. Les banques d'aliments du bétail peuvent contribuer à la régulation du marché, grâce à la qualité du système de gestion déléguée qui permet de garantir la reconstitution périodique des stocks, tout en offrant aux gestionnaires la possibilité de maîtriser leurs marges bénéficiaires et d'éviter de compromettre l'accessibilité financière des produits. **Le renforcement de ces stocks permettra d'exercer une réelle influence susceptible de peser sur le phénomène de la spéculation sur les prix de l'aliment du bétail.**
2. La professionnalisation de la gestion des banques d'aliments du bétail constitue un levier vital pour réunir les conditions de la viabilité économique et sociale de ces dispositifs. Dans cette perspective, il convient d'accorder une attention soutenue à la maîtrise et à l'application des outils de gestion, de suivi et de contrôle qui sont généralement mis en place avec le soutien des organisations professionnelles d'éleveurs et des projets. **L'élaboration d'un manuel des bonnes pratiques de gestion technique, économique et financière des banques d'aliments du bétail pourrait constituer un jalon important sur la voie de l'amélioration de la performance de ces dispositifs.**
3. Le système d'approvisionnement des banques d'aliments du bétail pourrait être sécurisé durablement, grâce à **l'établissement de mécanismes d'articulation entre les stocks de proximité et les dispositifs nationaux** (possibilité offerte aux banques de s'approvisionner auprès du dispositif national et de prendre en charge toutes les opérations de fourniture d'intrants alimentaires organisées au niveau local). Une telle option permettrait de renforcer la cohérence des stratégies de mise en place de filières d'approvisionnement en aliments du bétail qui sont développées par les pouvoirs publics et les organisations d'éleveurs.
4. La problématique de l'aliment du bétail est complexe et nécessite de disposer d'un état des lieux complet et d'une capitalisation qui va au-delà de la seule expérience du PROPILAB pour prendre en compte les multiples initiatives développées par différents acteurs. Cet exercice pourrait être utilement complété par **l'impulsion d'une dynamique de concertation entre les principaux acteurs qui sont impliqués dans la gestion des stocks de proximité**, en vue d'une mise en cohérence des démarches d'intervention et des pratiques.

## **Le contexte de promotion des banques d'aliments du bétail marqué par l'intensification des aléas climatiques, socio-économiques, institutionnels et sécuritaires**

Les communautés pastorales et agropastorales du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest sont confrontées depuis près de trois décennies à une vulnérabilité accrue qui est parfois souvent imputée uniquement à la variabilité et au changement climatiques, alors qu'elle résulte d'une combinaison complexe de facteurs conjoncturels et structurels. Les facteurs conjoncturels concernent principalement l'évolution des termes de l'échange bétail-céréales qui est défavorable aux éleveurs en période de crise pastorale, alors qu'au même moment les agriculteurs et les commerçants tirent profit de la volatilité du prix des céréales. A cela s'ajoute l'insécurité grandissante qui prévaut dans de nombreuses zones pastorales où la crise sécuritaire permet d'alimenter les trafics illicites développés par des groupes mafieux et terroristes, mais aussi d'en tirer profit.

Les facteurs structurels renvoient au processus de reconfiguration des systèmes pastoraux et agropastoraux qui s'accompagne d'un profond bouleversement des équilibres anciens entre les activités agricoles et pastorales, à la suite de l'émergence de nouvelles concurrences pour l'accès aux ressources naturelles, avec des modalités d'expression de plus en plus conflictuelles entre agriculteurs et éleveurs, mais aussi entre éleveurs résidents et transhumants. Pour l'essentiel, ces transformations sont induites par :

- la densification de l'espace agricole qui engendre un empiétement progressif des champs sur les couloirs de transhumance, les zones de parcours, les bas-fonds et les zones contiguës aux points d'eau de surface ;
- le développement de nouvelles dynamiques autour des terres pastorales qui sont accaparées par les industries extractives et les promoteurs immobiliers ;
- l'essor des activités d'élevage à la fois dans les régions des pays sahéliens qui ont connu un développement de la culture du coton et dans la partie nord des pays côtiers où l'on a enregistré une amélioration de la situation sanitaire consécutive à la réduction des populations de glossines et une intensification des mouvements de transhumance transfrontalière ;
- l'augmentation considérable des effectifs de ruminants domestiques qui est liée principalement à la croissance de la demande en produits animaux, à la diversification des systèmes de production dans les zones de savane et à la modification de la structure du cheptel au lendemain des sécheresses (essor remarquable de l'élevage des petits ruminants).

Par-delà les concurrences foncières anciennes entre les différents groupes de producteurs ruraux, les nouvelles formes de compétition s'exercent sur l'ensemble des ressources naturelles, notamment sur les matières premières qui sont utilisées dans la complémentation animale. En effet, les résidus de récolte auxquels les transhumants pouvaient accéder grâce à la conclusion d'accords sociaux sont, de plus en plus, valorisés par les agriculteurs à leur propre profit, à travers l'affouragement de leurs animaux ou la vente sur les marchés locaux. La concurrence porte également sur les sous-produits industriels dont une partie est exploitée pour la production de biocarburant (bioéthanol et biodiésel), ainsi que pour la fabrication de l'aliment de la volaille, en vue d'approvisionner des filières structurées et dynamiques.

En somme, les communautés pastorales et agropastorales font face actuellement à une fragilisation accrue qui résulte du fait que leurs moyens d'existence connaissent des transformations profondes, sous l'effet combiné des aléas climatiques et de pressions diverses (démographiques, socio-

foncières, institutionnelles et sécuritaires). Dans le même temps, les systèmes de protection sociale mis en place par les pouvoirs publics ne sont pas toujours parvenus à apporter une réponse coordonnée, rapide et efficace aux crises pastorales. En effet, pendant longtemps, les dispositifs nationaux de prévention et de gestion des crises alimentaires n'ont pas réellement pris en compte la dimension et la spécificité pastorales dans les stratégies de réponse qui ont été adoptées.

Il est vrai certes que des efforts d'adaptation ont été entrepris au cours de la période récente en vue de réduire la vulnérabilité des éleveurs aux aléas, mais beaucoup reste à faire pour parvenir à mieux anticiper et gérer les crises pastorales, en actionnant plusieurs leviers complémentaires (application de mesures de protection et de soutien aux activités d'élevage, mise en œuvre de stratégies de réduction des risques et promotion de nouveaux outils et mécanismes de protection sociale des éleveurs). En ce qui concerne l'ajustement des réponses à la spécificité des crises pastorales, il convient de souligner que la prise en charge de la problématique de la complémentation alimentaire du bétail constitue un point d'attention particulièrement important. Compte tenu de l'insuffisance des ressources alimentaires qui sont constituées, pour l'essentiel, des pâturages naturels et de la perte de valeur nutritive résultant de la lignification des fourrages herbacés en saison sèche, l'accès à l'aliment du bétail constitue un enjeu crucial pour réduire durablement la vulnérabilité des troupeaux.

L'approvisionnement en aliments du bétail est une exigence cruciale lors des années qui sont marquées par un déficit fourrager, dans la mesure où la complémentation permet de réduire les mortalités animales et de faciliter la reconstitution des troupeaux. En plus d'être un levier pour surmonter les crises pastorales, l'usage de l'aliment du bétail est devenu indispensable pour deux raisons au moins : (i) la nécessité d'améliorer la productivité animale et de favoriser une meilleure valorisation économique du cheptel (augmentation de la production laitière, développement de la traction attelée, promotion des activités d'embouche, etc.) ; et (ii) l'exigence de maîtriser les flux de transhumance nationale et transfrontalière dans un contexte caractérisé par l'exacerbation des conflits entre les différents groupes d'utilisateurs des ressources naturelles.

Or, on constate que l'accès à l'aliment du bétail est entravé par plusieurs séries de contraintes, notamment : (i) le caractère aléatoire de la disponibilité des intrants alimentaires et la fréquence des ruptures de stocks ; (ii) la faible capacité des éleveurs à assurer des achats groupés de l'aliment du bétail, à travers leurs organisations professionnelles ; (iii) la tendance des commerçants, qui occupent le plus souvent, une position hégémonique sur les marchés locaux, à spéculer sur les prix de l'aliment du bétail ; et (iv) la hausse continue du cours des matières premières importées qui entrent dans la fabrication des aliments concentrés (en particulier le tourteau de soja et le son de blé).

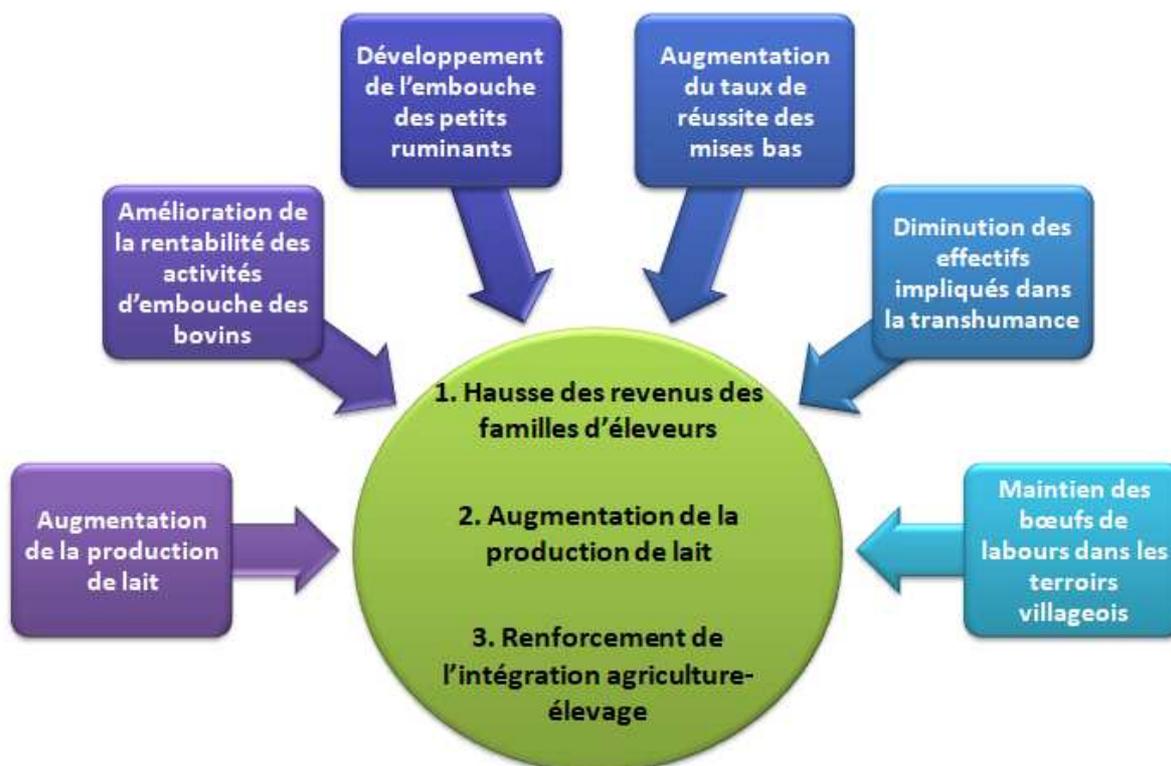
Dans un tel contexte, le renforcement de la viabilité des banques d'aliments du bétail, afin que les différentes catégories d'éleveurs puissent accéder aux intrants alimentaires constitue un levier majeur de gestion des crises pastorales et d'intensification des productions animales.

### **Cap vers une démarche plus ancrée sur la prise en compte de la complexité dans la promotion des banques d'aliments du bétail**

Dans la plupart des zones pastorales sahéliennes, les pratiques d'achat et de constitution de stocks d'aliments du bétail se sont développées au lendemain des sécheresses 1972/73 et 1984/85 au cours desquelles les éleveurs ont compris l'enjeu de la complémentation alimentaire du bétail pour faire face à la pénurie de fourrage. L'un des avantages que présente la disponibilité de stocks de proximité d'aliments du bétail réside dans le fait qu'elle permet aux éleveurs qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour constituer leurs propres stocks privés d'accéder aux intrants alimentaires au niveau des banques d'aliments du bétail.

Au fil du temps, les organisations d'éleveurs et leurs partenaires extérieurs ont compris que la problématique de l'accès des éleveurs à l'aliment du bétail ne doit pas être abordée uniquement dans une logique de gestion des crises pastorales. Ainsi, les démarches adoptées ont progressivement mis l'accent sur l'établissement de dispositifs pérennes qui procèdent par anticipation sur la disponibilité de l'aliment du bétail, afin de contribuer à l'amélioration de la productivité animale.

L'évaluation des initiatives d'appui à la mise en place de stocks de proximité d'aliments du bétail dans plusieurs du Sahel et d'Afrique de l'Ouest a mis en évidence de **nombreux effets positifs induits par ces dispositifs**, notamment :



- l'augmentation de la production de lait et le maintien des femelles en état d'embonpoint durant la saison sèche ; ce qui permet de garantir la croissance des veaux et de subvenir aux besoins de consommation des familles ;
- l'amélioration de la rentabilité des activités d'embouche des bovins de boucherie au niveau des familles disposant d'un troupeau et/ou d'une trésorerie leur permettant d'acheter des animaux de réforme pour les engraisser ;
- le développement de l'embouche des petits ruminants, notamment les ovins de grand gabarit et ceux destinés à la vente au moment des fêtes religieuses ;
- l'augmentation du taux de réussite des mises bas et la réduction de la mortalité des veaux ;
- la diminution des effectifs impliqués dans la transhumance grâce au maintien dans les territoires d'élevage d'une partie importante du cheptel pendant la saison sèche ;
- le maintien des bœufs de labour dans les terroirs villageois en permanence ; ce qui permet de commencer les travaux agricoles dans de bonnes conditions.

Ces effets induisent des améliorations importantes dans de nombreux domaines : (i) hausse des revenus des familles d'éleveurs qui disposent ainsi de liquidités permettant d'investir dans d'autres

activités économiques et/ou de subvenir à leurs besoins sociaux ; (ii) augmentation de la production de lait disponible pour la consommation domestique ; et (iii) renforcement de l'intégration agriculture-élevage.

Quoique importants, les acquis enregistrés ne doivent pas faire perdre de vue les difficultés inhérentes à la promotion des banques d'aliments du bétail dont le fonctionnement est souvent caractérisé par des coûts de transaction élevés ; ce qui conduit à une absence de performance de l'activité. En règle générale, le système d'approvisionnement privé joue un rôle plus important que les banques d'aliments du bétail dans la vente des intrants alimentaires au niveau des marchés ruraux. Dans la plupart des zones pastorales et agropastorales, le marché privé permet d'obtenir des performances intéressantes, tout en offrant aux éleveurs des conditions avantageuses d'accès à l'aliment du bétail. En effet, la vente à crédit et en petite quantité (vente au détail) de l'aliment du bétail par les commerçants est plus en adéquation avec le budget des ménages familiaux que la vente au comptant au niveau des banques.

En ce qui concerne d'autres aspects liés au fonctionnement des banques d'aliments du bétail, on constate **la persistance de difficultés** ayant trait au fait que :

- les comités de gestion (COGES) qui ont été mis en place restent généralement fragiles. La plupart des membres de ces structures sont analphabètes ; ce qui complique le fonctionnement des COGES et l'exercice du contrôle interne. Le besoin d'accompagnement et de contrôle externe est fortement exprimé, mais souvent non pris en charge, dès que les projets d'appui prennent fin ;
- l'équilibre financier de la plupart des banques d'aliments du bétail n'est pas véritablement établi. Les résultats des évaluations externes montrent des résultats économiques fragiles (comptes d'exploitation de premier niveau) ; ce qui laisse une faible marge de manœuvre pour couvrir les coûts de revient (intégrant les frais de transport et de gestion des stocks). De plus, les comptes d'exploitation ne prennent pas en compte les coûts d'amortissement des bâtiments et les pertes éventuelles liées au stockage ;
- la situation des fonds de roulement qui ont été constitués au moment de la mise en place des stocks et leur niveau de récupération à la fin des projets d'appui n'est pas toujours connue. Dans certains cas de figure, l'effritement de ces fonds qui est consécutif à la non prise en compte de l'intégralité des coûts de fonctionnement entraîne une diminution des quantités d'aliments du bétail à chaque renouvellement du stock.

**L'expérience du PROPILAB** montre que pour surmonter ces difficultés, il est indispensable d'adopter une démarche plus ancrée sur la prise en compte de la complexité dans la promotion des banques d'aliments du bétail. Cela commande d'accorder, dès le départ, une attention soutenue à certaines problématiques :

- *Comment établir un équilibre financier plus solide permettant de couvrir l'ensemble des coûts, y compris ceux liés au suivi et au contrôle externe ?*
- *De quelle manière pourrait-on sécuriser le système d'approvisionnement en aliments du bétail, en tenant compte des défis qui en découlent en termes de capacités de stockage, d'organisation des moyens de transport et de mobilisation du capital circulant ?*
- *Quels mécanismes d'articulation devrait-on établir entre les structures locales de gestion des banques d'aliments du bétail, les dynamiques de second niveau et les organisations faïtières d'éleveurs ?*
- *Quelles actions de sensibilisation devrait-on mener pour favoriser une réelle appropriation par les organisations d'éleveurs des procédures d'approvisionnement prenant en compte la spécificité du marché de l'aliment du bétail ?*

Dans cette même logique, il est indispensable de s'intéresser aux **facteurs internes et externes qui influencent la viabilité des banques d'aliments du bétail**, en vue de proposer des réponses intégrées permettant d'agir efficacement sur ces facteurs.

### Internes

### Externes

#### Opportunités

- le développement d'initiatives visant à favoriser la maîtrise des différents maillons du dispositif, notamment l'approvisionnement, la conservation des stocks, la gestion des ventes, les réapprovisionnements, etc. ;
- la mise en place de structures organisationnelles de second niveau aptes à assurer des commandes groupées, afin non seulement de disposer d'une meilleure marge de négociation des prix, mais aussi de réaliser des économies d'échelle ;
- la construction d'une capacité d'anticipation se traduisant par la détermination à temps du volume des approvisionnements et par l'identification des sites de localisation des stocks, en lien avec les déplacements et la concentration des éleveurs ;
- l'établissement d'un dispositif de supervision des stocks de proximité à l'échelle supra locale, impliquant les organisations faïtières d'éleveurs ;

- l'établissement d'une passerelle entre la fonction de maîtrise d'ouvrage qui est exercée par les collectivités locales et celle de maîtrise d'œuvre des banques d'aliments du bétail confiée à des opérateurs privés, sur la base d'un contrat de performances et d'un cahier de charges ;
- la mise au point de modalités et de procédures d'approvisionnement en aliments du bétail adaptées et reconnues par les acteurs institutionnels (Etat, institutions d'intégration et bailleurs de fonds). Conçues au départ comme des règles communes aux organisations membres du RBM qui sont impliquées dans la mise en œuvre du PROPILAB, ces procédures ont vocation à constituer une référence pour les achats institutionnels réalisés par d'autres acteurs de la prévention/gestion des crises pastorales et alimentaires.

#### Menaces

- les dispositifs se voient souvent assigner une mission impossible qui consiste à concilier deux exigences contradictoires : d'une part, mettre en place un système d'approvisionnement et de gestion collectif des aliments du bétail qui soit rentable ; et d'autre part, fournir les intrants alimentaires à des conditions qui soient avantageuses pour les bénéficiaires ;

- les risques inhérents aux politiques publiques qui tendent à favoriser les opérations de distribution gratuite ou de subvention des aliments du bétail, avec pour conséquence une perturbation de l'équilibre financier des banques d'aliments du bétail ;

- le système de gestion communautaire qui est en vigueur au niveau de la majorité des banques d'aliments du bétail favorise le développement de stratégies de « *détournement/récupération* » par les leaders influents. Les pratiques adoptées dans le cadre d'un tel système induisent un déficit de gouvernance se traduisant par le non renouvellement des comités de gestion, le détournement des fonds, l'accès inéquitable aux intrants alimentaires, etc.
  - les particularités du marché de l'aliment du bétail qui connaît une forte inflation des prix lors des mauvaises années marquées par une distorsion entre l'offre et la demande. Cette inflation favorise les pratiques spéculatives de la part des usines de production des intrants alimentaires et des commerçants, en l'absence de mécanismes de régulation des prix par les pouvoirs publics et/ou les organisations professionnelles ;
  - la faiblesse des initiatives visant à promouvoir des solutions alternatives aux aliments du bétail à base de graine de coton, compte tenu des risques inhérents à ces filières. En effet, l'approvisionnement en graine et tourteau de coton, les volumes disponibles et les niveaux de prix sont tributaires de l'évolution des superficies cultivées et des rendements. Dans un contexte où l'offre d'intrants alimentaires subit la baisse des superficies cultivées en coton, les différences de prix du marché au niveau régional entraînent des exportations vers les pays les plus offrants au détriment des besoins nationaux des pays producteurs.
-

## Principaux enjeux et pistes d'action pour le changement d'échelle

Les expériences engagées en matière de complémentation alimentaire des animaux mettent en exergue la nécessité de prendre en compte la problématique de l'alimentation du bétail dans une perspective élargie qui intègre le fourrage naturel, les cultures fourragères, la valorisation des matières premières locales et les aliments concentrés. Dans cette perspective, il convient de s'intéresser aux approches innovantes qui sont testées dans différents domaines portant notamment sur : (i) la valorisation des produits ligneux comme les gousses (*Acacia*, *Piliostigma*, etc.) ; (ii) les tests d'introduction de soles fourragères dans l'assolement des cultures ; et (iii) l'introduction de l'association culturale sorgho/niébé. L'intérêt de l'adoption de cette approche élargie réside dans le fait qu'elle répond mieux aux enjeux de l'amélioration de la productivité animale, de la transformation des systèmes d'élevage et du renforcement de leur résilience, tout en améliorant l'efficacité des réponses aux crises pastorales.

S'agissant plus spécifiquement des banques d'aliments du bétail, la perspective d'une **mise à l'échelle des expériences probantes** impose d'accorder plus d'attention aux exigences ayant trait à :

1. la maîtrise des coûts de fonctionnement des banques, grâce à l'optimisation des infrastructures existantes et à la réduction des coûts de transaction ;
2. l'amélioration de la performance des dispositifs de gestion des stocks de proximité, à travers l'utilisation de procédures appropriées d'approvisionnement et l'application des outils de gestion, de suivi et de contrôle qui sont aptes à favoriser la consolidation de l'équilibre financier des banques d'aliments du bétail ;
3. l'établissement de mécanismes susceptibles de garantir l'équité dans l'accès aux intrants alimentaires, à travers la définition de seuils plafonds permettant d'éviter des déséquilibres en défaveur des éleveurs ne disposant pas d'une trésorerie importante ;
4. la consolidation des dynamiques organisationnelles de second niveau (fédération, union, organisation inter-banques, etc.) permettant de favoriser le recensement des besoins, le regroupement des commandes et la prise en charge des négociations directes avec les fournisseurs.