



# Commerce, influences politiques et libéralisation: la situation des plus démunis dans l'économie politique de l'élevage au Sénégal

*Martha C. Gning*

## RESUME ANALYTIQUE

Le document analyse le contexte politique et économique dans lequel les politiques d'élevage sont conçues et mises en œuvre au Sénégal. Il identifie les forces politiques et économiques entravant l'efficacité des réformes dans le secteur de l'élevage et recommande des axes d'intervention possibles pour exécuter des politiques d'élevage favorables aux pauvres tout en tenant compte des réalités politiques du Sénégal.

Plusieurs facteurs politiques et économiques limitent les possibilités de mettre en œuvre des politiques d'élevage en faveur des pauvres au Sénégal:

- un système économique s'appuyant traditionnellement sur une seule culture (les arachides),
- un système politique généralement favorable aux politiques renforçant la situation macro-économique, partiellement ou en grande partie en raison de l'influence de certains producteurs d'arachides,
- une forte dépendance à l'égard des importations de produits agricoles et industriels, ce qui induit un déficit commercial, une obligation de l'État à accorder la priorité aux recettes d'exportation afin de l'équilibrer et l'existence de groupes d'intérêt très riches et puissants dans le secteur des importations,
- un processus décisionnel centralisé et une administration bureaucratique hiérarchisée et rigide qui freinent la communication et compromettent la négociation et la consultation avec les populations démunies; enfin,
- une organisation politique fondée sur des réseaux clientélistes.

La première partie du document présente les transformations politiques et économiques au Sénégal depuis la période coloniale française, notamment dans les secteurs de l'élevage et de l'agriculture. Elle se divise en cinq sections.

- **Héritage de la colonisation française:** cette section met en valeur deux héritages importants du régime colonial. Premièrement, l'administration française a introduit et encouragé l'expansion de la production des arachides. Les Français travaillaient en étroite collaboration avec la confrérie mouride émergente au Sénégal afin d'obtenir un taux de production plus élevé. Les mourides ont pu ainsi conforter leur position dominante en tant que propriétaires fonciers et patrons. Par ailleurs, l'intensification du commerce des arachides a déplacé les éleveurs pastoraux vers le nord et le sud-est du Sénégal et créé une ligne de conflit entre les agriculteurs wolof et les populations nomades. Deuxièmement, le Sénégal, au lendemain de l'indépendance, a hérité d'une situation où le secteur de l'élevage était dominé par les services vétérinaires. L'idéologie dominante de cette administration a consisté à garder les éleveurs sous

tutelle, à s'intéresser principalement aux questions de santé animale et à espérer une production stable et abondante.

- **Dynamique politique et macro-économique après l'indépendance:** cette section montre comment l'État post-colonial, pour conserver le pouvoir, était tributaire de réseaux clientélistes, la confrérie des mourides jouant souvent un rôle central. L'État a continué de mettre en œuvre des politiques macro-économiques et politiques en faveur des consommateurs urbains au détriment des producteurs ruraux. Au lieu de traiter des problèmes ruraux au moyen de politiques générales et publiques (réforme de la politique monétaire, par exemple), le gouvernement a préféré répartir des biens divisibles et privés aux producteurs ruraux. Cette politique a permis d'assurer un soutien politique, mais a été catastrophique sur le plan économique.
- **Libéralisation des années 80 et Nouvelle politique agricole:** Dans les années 80, le gouvernement, confronté à une grave crise financière, a initié un programme d'ajustement structurel, sous l'égide de A. Diouf. La politique agricole mise en œuvre a conduit l'État à se désister des rôles qu'il assumait jusqu'alors. Le désengagement de l'État a affaibli la capacité organisationnelle des secteurs de l'élevage et de l'agriculture.
- **Acteurs dans le secteur de l'élevage:** cette section examine les intérêts, les capacités et l'importance des divers acteurs. L'ancien Ministère de l'agriculture et de l'élevage était rigide, dominé par les questions agricoles et manquait de mécanismes consultatifs pour travailler en partenariat avec les éleveurs ou les parties prenantes du secteur. Les capacités de la Direction de l'élevage se sont considérablement affaiblies à la suite des compressions financières des années 80 et 90. En tant qu'organisation, cette Direction n'est toutefois pas disposée à abandonner son monopole d'influence étatique dans le secteur. Les instituts de recherche, les organisations professionnelles, les organisations non gouvernementales et les organismes donateurs sont nombreux et actifs au Sénégal, mais n'ont pas d'influence officielle dans l'élaboration des politiques. Les organisations d'éleveurs pâtissent du manque de représentativité de leurs dirigeants, d'une insuffisance de capacités et de divisions qui sont souvent fomentées par la Direction de l'élevage.
- **Transition présidentielle et politique récente:** cette dernière section fait des observations sur les possibilités et les difficultés qui se présentent aux organisations des éleveurs, comme l'illustre l'affaire Doli en 2003. Elle traite également du projet agricole du nouveau Président Wade dont le discours s'est montré favorable au développement de l'agro-alimentaire, ce qui a inquiété les éleveurs et leurs défenseurs. Cette section aborde brièvement le rôle complexe, et certainement en cours de changement, de la confrérie mouride dans la politique du Sénégal aujourd'hui.

La deuxième partie du document est consacrée aux sous-secteurs de la viande, du lait et de la volaille. L'analyse de chaque sous-secteur permet d'envisager des réformes politiquement viables qui permettraient de renforcer la contribution du secteur à l'amélioration des moyens d'existence des éleveurs pauvres.

- **Secteur de la viande:** ce secteur supporte des coûts de transaction indûment élevés. Pour les réduire, un crédit pourrait être octroyé aux intermédiaires du secteur pour qu'ils puissent payer le bétail d'avance en espèces et une aide au transport pourrait être consentie aux producteurs ruraux pour leur permettre d'accéder au marché de Dakar. L'infrastructure du secteur de la viande est en outre complètement désorganisé. Aucun investissement privé n'est effectué en raison du risque encouru et des coûts élevés requis pour améliorer l'équipement; pour mobiliser les investissements privés, il faudra probablement compter sur une intervention de l'État ou d'autres acteurs, tels que des bailleurs de fonds étrangers.
- **Secteur laitier:** Des groupes d'intérêt influents liés aux importations européennes de lait en poudre bon marché dominant le secteur. Les éleveurs pauvres sont très désorganisés et le lait frais qu'ils produisent ne peut concurrencer ces importations. Il n'y a pour ainsi dire pas, voire aucune, infrastructure de distribution pour les produits laitiers locaux. En raison de la qualité inégale de la représentation des groupes d'intérêts du secteur, la plupart des programmes favorables aux pauvres n'ont qu'une viabilité politique limitée. Les producteurs bénéficieraient pourtant d'un soutien organisationnel des réseaux de distribution dans les villes secondaires et

de l'établissement d'un système de «marque» de produits locaux permettant de les différencier des importations en termes de qualité et de nutrition.

- **Secteur de la volaille:** une vive concurrence avec les importations de découpes de volaille congelées extrêmement bon marché entrave le développement du secteur avicole. Les parties intervenant dans l'importation ont un poids politique important, même si les producteurs semi-industriels s'organisent pour défendre la cause des éleveurs locaux. Les producteurs ruraux sont dispersés, désorganisés et confrontés à une pénurie d'intrants (produits d'alimentation animale et médicaments vétérinaires) et à un manque d'infrastructure de transport. L'amélioration de la capacité des pouvoirs publics à contrôler la réglementation de la chaîne du froid pourrait être un moyen de limiter les importations. La diffusion de médicaments vétérinaires et d'informations sur des aliments autres que le maïs pour nourrir la volaille renforcerait la compétitivité des producteurs locaux.

---

Initiative pour des politiques d'élevage en faveur des pauvres (PPLPI)

Site web: <http://www.fao.org/ag/ppipi.html>

Document de référence (anglais): <http://www.fao.org/ag/againfo/projects/en/ppipi/docarc/wp8.pdf>