

Les services de santé animale – structures défailiantes susceptibles d'amélioration

L'épidémie de grippe aviaire a clairement démontré ce que nous savions déjà : le dysfonctionnement des structures des services de santé animale dans la majorité des pays en développement. Cette épizootie a fait grimper le système de santé animale en tête des priorités de nombreux gouvernements. Mais si les gouvernements et les donateurs sont surtout préoccupés par le risque de pandémie humaine, il est à craindre que les troubles liés à la grippe aviaire n'améliorent pas vraiment l'accès des petits producteurs de volailles aux services de santé animale.

Karsten Nellemann Kryger
Réseau pour le développement de
l'aviculture familiale (Fjerkrænetværket)
Frederiksberg C, Danemark
poultry@kvl.dk



Photo: Smallholder Poultry Network

La volaille est une source de revenus importante pour de nombreux petits producteurs, particulièrement pour les femmes.

Prenez n'importe quel pays en développement et vous constaterez probablement que la majorité de la population rurale élève des volailles. Demandez à n'importe quelle petite productrice de volailles de ce même pays si elle a déjà vu (sans parler d'avoir été formée par) un vétérinaire ou un para-vétérinaire, vous découvrirez probablement que non.

Bref, alors que nous savons que la plupart des ruraux élèvent des volailles, qu'ils ont de bonnes raisons de le faire notamment pour gagner de l'argent et se nourrir, et que quelques principes simples de gestion améliorée de la santé animale pourraient avoir un large impact sur la productivité de ces unités de production, le champ d'action des systèmes de santé animale reste malheureusement très limité.

Et pourtant, les gens parviennent à tirer des bénéfices significatifs des systèmes de production à petite échelle. D'ailleurs, si ces systèmes d'élevage de volaille

n'avaient pas généré des bénéfices, ils auraient déjà été abandonnés, ce qui est loin d'être le cas ! Au contraire, l'aviculture familiale est probablement l'activité économique la plus populaire et la plus répandue (avec la production d'aliments de base) dans les pays en développement. Quelle autre activité est pratiquée par la quasi-totalité des populations rurales, quels que soient le pays ou la région du monde ? Et ce n'est pas sans raisons !

Importance socio-économique de l'aviculture familiale

De nombreuses études se sont penchées sur l'importance socio-économique de l'aviculture familiale dans différents pays. Ces études révèlent divers motifs économiques, sociaux, culturels, nutritionnels et religieux justifiant la possession de quelques volailles. En voici l'essentiel :

Motifs économiques (p.ex. Riise et al., 2005 ; Gueye, E.F., 2005 ; Todd, 1996 ; Nielsen, 1996) :

- Les volailles représentent une source de revenus, qu'elle soit principale ou complémentaire à d'autres activités. Dans certains contextes, il s'agit de la seule source de revenus acceptable pour les femmes.
- Utilisée dans des systèmes de production agricole intégrés, l'aviculture contribue à la fertilité des sols et à la productivité de l'aquaculture.
- L'aviculture est utilisée pour diversifier les sources de revenus et donc pour gérer et maîtriser le risque d'anéantissement de l'économie familiale en cas de mauvaise récolte ou autre perte de revenus. La possession de volailles limite la vulnérabilité du foyer face aux situations de crise.
- Les volailles servent de compte d'épargne (« livestock banking ») et sont vendues quand le foyer a besoin d'argent liquide pour financer les dépenses de la vie courante ou des dépenses spéciales: frais de scolarité, soins de santé, cadeaux, etc.
- L'aviculture familiale demande peu de capital et de main-d'œuvre, le cycle de

production est court et donc particulièrement adapté aux personnes à faibles ressources et sans économies.

- Les volailles servent de point de départ pour bâtir un patrimoine et pour investir dans d'autres activités économiques liées à l'agriculture, notamment de plus grands animaux et des terres, ou dans des activités non agricoles comme l'achat d'un pousse-pousse ou d'une petite boutique.

Motifs sociaux et culturels (p.ex. Seeberg, 2003 ; Riise et al., 2005 ; Chipeta, 2003 ; Dorward et al., 2004) :

- La possession de volailles et d'autres animaux peut favoriser l'acceptation sociale de populations marginalisées.
- La possession de volailles peut légitimer (au sein du foyer) le temps passé avec les autres villageoises au lieu de s'occuper des affaires domestiques.
- La commercialisation des volailles est un motif légitime de mobilité accrue des femmes.
- L'élevage de volailles de basse-cour est une activité familiale, qui peut être entreprise sans que l'on soit tributaire des autres et sans supervision extérieure.
- Les volailles sont utilisées comme cadeaux dans de nombreuses cultures. Être en mesure d'offrir des cadeaux (aux chefs de village ou aux anciens) peut avoir une signification sociale et culturelle importante.

Motifs nutritionnels (p.ex. Nielsen et al., 2003 ; Neumann et al., 2002 ; Neumann et al., 2003) :

- Les aliments d'origine animale, œufs et viande de volaille compris, sont d'excellentes sources de micronutriments essentiels. Des millions ou même des milliards de pauvres souffrent de carences en micronutriments qui, on le sait, ont un impact sur leur développement cognitif.

- En cas d'accès insuffisant des foyers aux aliments de base, le commerce et le troc de volailles peuvent compenser les pénuries d'aliments et contribuer à améliorer la sécurité alimentaire de la famille dans les périodes où le risque de famine est le plus grand.

Ces éléments montrent clairement les bénéfices potentiels de l'aviculture familiale, qui pourraient même largement progresser si les structures des services de santé animale étaient plus accessibles et plus à l'écoute des besoins des petits producteurs.

Pénurie de services de santé animale – services publics ou privés

Les services de santé animale nécessaires à la formation, à l'information et à la distribution de vaccins et de médicaments aux petits éleveurs manquent là où les besoins sont les plus importants. Aucun système à large champ d'action n'a jamais pu être mis en place, que ce soit dans le secteur public ou privé.

Avant les programmes d'ajustement structurel (PAS), introduits par la Banque mondiale et par le Fonds monétaire international dans les années 1980, les services de santé animale relevaient de la responsabilité de l'État dans la quasi-totalité des pays en développement. Mais les contraintes budgétaires des États les ont obligés à limiter les budgets opérationnels des services de santé animale, qui ont donc une efficacité limitée. Le personnel était suffisant, mais ne disposait pas de moyens de fonctionnement pour acheter

La production familiale de volailles est probablement l'activité économique la plus populaire et la plus répandue dans les pays en développement.

du carburant et des motos ou pour financer les indemnités.

Basés sur l'hypothèse selon laquelle un système de santé animale géré par des prestataires privés serait plus efficace qu'un système public, les programmes d'ajustement structurel devaient notamment servir à privatiser ces services. Mais, imposées aux pays, les politiques d'ajustement structurel ont souvent péché par manque d'appropriation. Ce manque d'implication des gouvernements vis-à-vis des politiques de privatisation a conduit à un vide institutionnel dans lequel les prestataires publics et privés coexistent à côté d'autres opérateurs non officiels plus ou moins douteux qui agissent hors du cadre réglementaire en tirant parti de la forte demande de produits et de services de santé animale. Ces opérateurs fournissent des médicaments et des vaccins de qualité et d'origine douteuses, et ne disposent pas des connaissances nécessaires pour conseiller les éleveurs au sujet de l'administration des médicaments (Woodford 2004).

Les opérateurs du secteur privé, y compris dans certains pays des vétérinaires formés et agréés, s'occupent principalement des propriétaires de gros bétail, et, quand ils s'occupent de volailles, il s'agit généralement de grandes unités de production, dont les besoins importants en médicaments permettent des coûts de transaction inférieurs à ceux requis pour les petits producteurs.

Dans la plupart des pays, c'est le secteur public qui est censé s'occuper des petits producteurs, mais il ne dispose pas des ressources nécessaires pour agir. L'impression générale tirée d'une étude réalisée dans cinq pays (Laos, Vietnam, Indonésie, Thaïlande et Cambodge, Dolberg et al. 2005) est que les vétérinaires officiels complètent leur salaire en travaillant pour le secteur commercial, mais qu'ils ne s'occupent « que très peu, si ce n'est pas du tout » (ibid) du système familial et villageois. Une étude menée au Bangladesh (Riise et al, 2005) indique que moins de 5 pour cent des petits producteurs ont été en contact avec le système de santé animale public.

En l'absence de services de santé animale fiables, les donateurs et des ONG internationales ont parfois promu un système de para-vétérinaires et d'agents communautaires de santé animale, supervisés par



La viande de volaille et les œufs sont d'excellentes sources de micronutriments essentiels.

des vétérinaires du secteur public ou privé formés et agréés, avec parfois des résultats considérables en termes d'efficacité. Ces systèmes sont souvent mis en place dans des zones géographiques limitées et la durabilité du système ainsi que son évolution à l'échelle nationale restent problématiques.

Sur la base d'analyses des caractéristiques économiques des différentes fonctions des services de santé animale, Ahuja (2004) propose un cadre conceptuel utile qui permet de comprendre les rôles des secteurs public et privé et d'identifier des réseaux de distribution adaptés à ces différentes fonctions.

Ahuja parvient à la conclusion que les marchés privés ne fonctionnent pas dans le vide créé par l'absence d'institutions efficaces, d'une législation appropriée et donc d'un État responsable. Il est donc impossible de créer un modèle unique de réforme, car une telle réforme dépendra du contexte social, économique et politique.

Réponses politiques à la GAHP et avenir de l'aviculture familiale

Avec l'appui de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation mondiale pour la santé animale (OIE), l'apparition de foyers de GAHP dans de nombreux pays a conduit à l'abattage massif des volailles familiales et industrielles, suivi de campagnes de vaccination et d'une interdiction temporaire de l'élevage de volailles en plein air. Certains pays, tel le Vietnam, également soutenus par la FAO, ont enchaîné sur une « restructuration » de l'aviculture avec l'élimination de la production familiale de plein air.

Environ 70 pour cent des foyers ruraux du Vietnam possèdent des volailles et la majorité d'entre eux pratiquent l'élevage

en plein air à petite échelle. Actuellement, 65 pour cent de l'aviculture du Vietnam est basée sur les petites exploitations et sur le système de pâturage en plein air (DLP/MARD 2006 p. 8).

Le Département de la production animale (DLP) a élaboré un plan de restructuration du secteur avicole vietnamien visant à augmenter le nombre de grands producteurs industrialisés et à réduire la production de volailles à petite échelle. Ce plan est censé limiter les risques de propagation des maladies et améliorer la sécurité biologique des exploitations avicoles. L'objectif est d'abaisser la proportion de petits producteurs de poulets de 72 pour cent en 2005 à 43 pour cent en 2015 et celle des petits élevages d'oiseaux d'eau en plein air de 93 pour cent en 2005 à 48 pour cent en 2015 (ibid. p. 10-12).

Le plan de restructuration du DLP est censé traiter les problèmes actuels du secteur avicole, qui, d'après le DLP, sont les suivants (ibid. p. 8-9) :

- aviculture caractérisée par la spontanéité, le dispersément, la petite taille;
- maladies des volailles fréquentes et hors de contrôle;
- faible productivité, faible rendement et faible compétitivité sur le marché international;
- méthodes d'abattage et de traitement des volailles ancestrales, associées à des conditions d'hygiène alimentaire insatisfaisantes.

Le plan de restructuration implique les limitations suivantes pour les petits producteurs (ibid. p. 13 et 16 – formulation du DLP) :

- l'élevage de volailles familial autonome doit être réorganisé de manière à faciliter la maîtrise des maladies. Ainsi, les volailles élevées par les ménages ne doivent plus se promener en liberté dans le village; elles doivent être placées dans des cages entourées de clô-

tures ou de murs à des fins d'isolation;

- l'élevage de volailles en ville doit être aboli;
- le libre pâturage des canards dans les rizières doit se transformer en élevage fermé (élevage à sec). Des mesures définitives doivent être prises pour abolir le lâchage des canards dans les canaux et les rivières;
- création de zones de production avicoles à bonne distance des zones résidentielles pour la production industrielle et semi-commerciale. Selon les terres disponibles, chaque district ou commune doit avoir au moins une à deux zones d'élevage de ce genre. Ces zones de production seront réservées aux producteurs possédant plus de 500 têtes de volaille;
- interdiction des ventes de volailles vivantes dans les villes. Il est interdit de vendre des volailles d'origine douteuse ou des produits alimentaires issus de volailles sans le sceau du bureau vétérinaire.

L'application du plan du DLP entraînerait l'élimination de la production familiale en plein air et aurait donc un impact négatif majeur sur les revenus d'une grande majorité de familles rurales si des alternatives ne sont pas identifiées et mises en œuvre. La modernisation demande des investissements et des compétences que peu de petits producteurs possèdent ou ont la possibilité d'acquérir. La plupart d'entre eux conserveraient donc probablement leurs sources de revenus actuelles en attendant de voir si le plan de restructuration est appliqué.

Il est également probable que ce plan créera de l'animosité de la part des petits producteurs de volailles et ébranlera leur confiance vis-à-vis des autorités vétérinaires. De nombreux éleveurs de volailles pratiquent aussi l'engraissement des cochons, mais feront-ils appel aux services vétérinaires en cas d'épidémie de maladie porcine s'ils continuent à élever illégalement des volailles? Les effets de l'interdiction de l'élevage des volailles en plein air sont encore à étudier, y compris son effet sur le recours et l'accès des éleveurs aux services de santé animale. Avec l'adoption du plan de restructuration, le défi qui consiste à combler le vide entre la demande et l'offre de services de santé animale de qualité et à trouver une combinaison viable entre prestataires publics et privés a évidemment changé de caractère. Le défi est devenu encore plus important au Vietnam et dans tous les pays qui adoptent les mêmes politiques.

Une liste de références est disponible auprès de l'auteur.

Dans de nombreux pays en développement, rares sont les petits producteurs qui ont été en contact avec le système public de santé animale.

