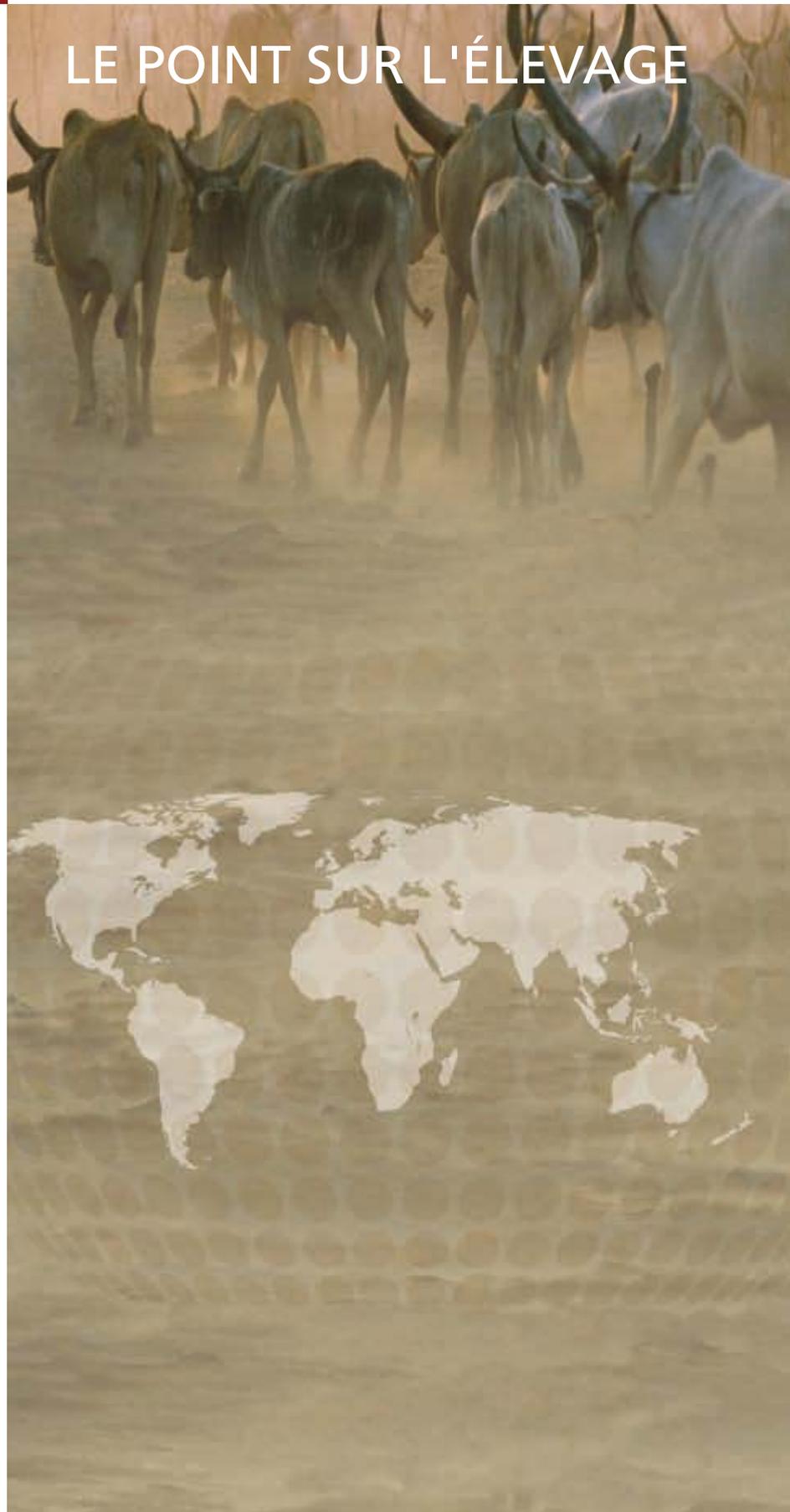


Première partie

LE POINT SUR L'ÉLEVAGE



Première partie





1. Le point sur l'élevage

Le secteur de l'élevage représente 40 pour cent de la production agricole mondiale et contribue aux moyens d'existence et à la sécurité alimentaire de près d'un milliard de personnes. Au sein de l'économie agricole, c'est un des segments qui connaît la croissance la plus rapide, alimentée par la hausse des revenus et des évolutions technologiques et structurelles. La croissance et la transformation du secteur ouvrent des opportunités pour le développement agricole et la diminution de la pauvreté et permettent des avancées en matière de sécurité alimentaire. Néanmoins, la rapidité des évolutions risque de marginaliser les petits exploitants et il convient, pour assurer la pérennité de son développement, de traiter les risques systémiques pesant sur l'environnement et la santé humaine.

Dans de nombreux pays en développement, l'élevage est une activité multifonctionnelle. Au-delà de son rôle de source de revenus et d'aliments, le bétail constitue un bien précieux, servant de réserve de richesse, de garantie pour le crédit et, en temps de crise, de filet de sécurité essentiel. Les bêtes jouent également un rôle central dans les systèmes d'agriculture mixte. Elles consomment les déchets des récoltes et de la production alimentaire, permettent de limiter la propagation des insectes et des plantes adventices, produisent du fumier pour la fertilisation et l'amélioration des sols, et peuvent être utilisées pour le labourage ou le transport. Dans certaines régions, le bétail joue un rôle sanitaire en consommant

des déchets qui, autrement, poseraient de sérieux problèmes de pollution et de santé publique.

À l'échelle mondiale, l'élevage représente 15 pour cent de l'énergie alimentaire totale consommée et 25 pour cent des apports en protéines. Les produits d'origine animale fournissent des micronutriments essentiels que l'on ne trouve pas facilement dans l'alimentation d'origine végétale.

Près de 80 pour cent des personnes sous-alimentées dans le monde vivent dans des zones rurales (Projet du Millénaire de l'ONU, 2004), et la plupart d'entre elles subsistent grâce à l'agriculture et notamment l'élevage. La base de données de la FAO sur les activités génératrices de revenus ruraux (FAO, 2009a) indique que, sur un échantillon de 14 pays, 60 pour cent des ménages ruraux sont des éleveurs. Une part importante de leur production animale est vendue, contribuant largement à leurs revenus en espèces. Dans certains pays, les ménages ruraux les plus pauvres sont davantage susceptibles de posséder des animaux que les plus riches. Même si le nombre moyen d'animaux par foyer est plutôt faible, l'élevage constitue ainsi un point de départ intéressant pour réduire la pauvreté.

Les femmes et les hommes ne partagent généralement pas les mêmes opportunités, en termes de moyens d'existence, ni les mêmes contraintes pour la conduite de l'élevage. Les petits éleveurs, en particulier les femmes, sont confrontés à de nombreux problèmes, tels: un accès limité aux marchés, aux biens, aux services et aux informations techniques; des sécheresses et des maladies

périodiques; des ressources en concurrence; des politiques qui favorisent les plus gros producteurs ou les marchés extérieurs; et des institutions aux pouvoirs trop faibles. Les connaissances et responsabilités associées aux divers aspects de l'élevage et de la production animale diffèrent également selon le sexe et l'âge. Par exemple, la femme pourrait être chargée de la prévention ou du traitement des maladies des animaux du ménage, l'homme de la traite ou des aspects commerciaux, les garçons des pâtures ou de l'abreuvement des bêtes tandis que les filles donneraient du fourrage aux animaux d'étable. Les femmes vivant en milieu rural sont tout autant susceptibles que les hommes de pratiquer l'élevage, mais leurs troupeaux sont généralement plus petits et elles possèdent plus souvent de la volaille et des petits ruminants.

Certaines données indiquent que dans les pays en développement, les personnes pauvres, en particulier les jeunes enfants et leurs mères, ne consomment pas assez de produits d'origine animale (IFPRI, 2004), tandis que d'autres personnes, en particulier dans les pays développés, en consomment trop (OPS-OMS, 2006). Néanmoins, chez les ruraux pauvres, les taux de sous-alimentation et de carences en micronutriments sont élevés, indiquant que, malgré leur statut d'éleveur, ils consomment très peu de produits d'origine animale. Entre 4 à 5 milliards de personnes dans le monde souffrent de carences en fer, un élément nutritif essentiel en particulier pour les femmes enceintes et allaitantes et pour le développement physique et cognitif des jeunes enfants (SCN, 2004). Ces nutriments ainsi que d'autres tout aussi importants sont plus souvent présents dans la viande, le lait et les œufs que dans les aliments d'origine végétale (Neumann *et al.*, 2003). Un meilleur accès à une alimentation animale peu coûteuse pourrait améliorer sensiblement la santé et la nutrition de nombreuses personnes pauvres. Toutefois, une consommation excessive de produits de l'élevage est associée au risque accru de l'obésité, des maladies cardiovasculaires et d'autres maladies non transmissibles (OMS/FAO, 2003). De plus, du fait de l'expansion rapide du secteur de l'élevage, les terres et les autres ressources productives font l'objet de rivalités croissantes, ce qui pousse les prix des céréales de base à la hausse et met à rude

épreuve la base de ressources naturelles, un mécanisme qui pourrait affecter la sécurité alimentaire.

Dans de nombreux pays en développement à croissance rapide, de fortes impulsions économiques transforment actuellement le secteur de l'élevage. La production animale, en particulier pour les porcs et la volaille, devient plus intensive, géographiquement concentrée et verticalement intégrée et dépend davantage des chaînes d'approvisionnement mondiales. De même, si des normes plus strictes en matière de santé animale et de sécurité sanitaire des aliments améliorent la santé publique, elles creusent également le fossé entre les petits éleveurs et les gros producteurs commerciaux. Plusieurs barreaux manquent à «l'échelle de l'élevage» que les petits exploitants utilisent pour gravir les échelons de la production et sortir de la pauvreté (Sones et Dijkman, 2008).

Des études de cas montrent que, même dans un secteur en rapide mutation, les petits éleveurs du secteur commercial peuvent être compétitifs s'ils bénéficient d'un soutien institutionnel approprié et si le coût d'opportunité de leur travail reste faible (Delgado, Narrod et Tiongco, 2008). L'expérience de plusieurs pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indique que les subventions et les mesures protectionnistes coûtent très cher et ne suffisent pas à empêcher les petits exploitants de mettre fin à leur activité. Des mesures visant à améliorer leur productivité, à diminuer les coûts de transaction et à franchir les obstacles techniques de marché peuvent s'avérer très utiles. Au contraire, les subventions directes et les mesures protectionnistes pourraient être contreproductives.

Lorsque les économies et les opportunités d'emploi sont en expansion, la hausse parallèle des coûts d'opportunité de l'emploi amène souvent les petits exploitants à abandonner l'élevage au profit d'autres secteurs plus productifs et moins coûteux. Cela fait partie intégrante du processus de développement économique et ne devrait pas être considéré comme une tendance négative. Des difficultés apparaissent lorsque le rythme des évolutions du secteur de l'élevage dépasse la capacité du reste de l'économie à proposer d'autres

emplois. Dans cette situation, les mesures appropriées consisteraient à faciliter la transition des éleveurs vers les autres secteurs, notamment par des dispositifs de protection sociale et des politiques de développement rural renforcées prenant la forme d'investissements dans le secteur de l'éducation et des infrastructures et de mesures institutionnelles axées sur la croissance. Les petits agriculteurs doivent servir de point de départ au développement et non l'inverse.

Certains éleveurs sont simplement trop pauvres, et leurs exploitations trop petites, pour dépasser les obstacles économiques et techniques et passer à la production commerciale. Les femmes sont généralement confrontées à de plus grandes difficultés que les hommes. En effet, elles ont moins accès au bétail et aux autres ressources nécessaires pour profiter de la croissance, telles que la terre, le crédit, la main-d'œuvre, la technologie et les services. Elles contrôlent également moins ces paramètres. Pour la plupart des individus très pauvres, l'élevage constitue un filet de sécurité et non une activité commerciale. Des services de santé animale plus accessibles et des mesures plus volontaristes de lutte contre les maladies animales amélioreraient la situation de ces personnes à court terme, mais la création de réseaux de protection sociale alternatifs qui préservent les moyens d'existence des chocs extérieurs leur serait plus bénéfique. Il faut garder à l'esprit que les éleveurs les plus pauvres font face à des incertitudes et des contraintes, et que l'élevage joue pour eux un rôle crucial de protection sociale. Ainsi, les décisions stratégiques les concernant doivent prendre en compte les nombreuses fonctions de cette activité pour leurs moyens d'existence.

Le secteur agricole est le plus grand utilisateur et gestionnaire mondial de ressources naturelles et, comme toute activité de production, la production animale implique un coût environnemental. L'élevage, est aussi souvent conjugué aux distorsions politiques et aux dysfonctionnements du marché, et par conséquent il a sur l'environnement des conséquences qui sont souvent sans commune mesure avec son rôle dans l'économie. Par exemple, s'il représente moins de 2 pour cent du PIB mondial, il est à l'origine de 18 pour cent des gaz à effet

de serre à l'échelle de la planète (Steinfeld *et al.*, 2006). Il convient de noter toutefois que le PIB sous-estime le rôle économique et social de l'élevage en ne tenant pas compte de ses nombreuses contributions multifonctionnelles aux moyens d'existence. Il est donc urgent d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources par l'élevage et de diminuer les externalités environnementales négatives produites par le secteur.

Les pâturages occupent 26 pour cent de la superficie terrestre non couverte par les glaces, et la production d'aliments pour le bétail, 33 pour cent des terres cultivables (Steinfeld *et al.*, 2006). L'augmentation des surfaces allouées à l'élevage peut contribuer à la déforestation dans certains pays, alors que l'intensification de la production animale peut entraîner un surpâturage dans d'autres. En raison de la concentration géographique croissante de la production animale, la quantité de fumier produite par les animaux est souvent supérieure à la capacité d'absorption des sols. Le fumier devient ainsi un déchet au lieu d'être une précieuse ressource comme dans les systèmes moins concentrés de production mixte. Il peut retrouver son rôle crucial si des incitations, des réglementations et des technologies adéquates telles que la digestion anaérobie sont mises en œuvre. D'un point de vue plus général, pour atténuer les effets négatifs de l'élevage sur l'environnement, il faut instaurer des politiques appropriées.

La concentration de la production animale à grande proximité des populations augmente les risques que font peser les maladies animales sur la santé humaine. Ces affections ont toujours eu des répercussions sur les populations humaines. Il semble ainsi que la plupart des souches de grippe soit d'origine animale. Du fait des maladies qu'ils causent, les agents pathogènes du bétail ont toujours nui à la productivité du bétail et sont donc en concurrence avec l'être humain. Les maladies animales imposent de lourdes contraintes aux éleveurs pauvres car ils vivent au plus près de leurs animaux et ont un accès plus limité aux services vétérinaires, et aussi parce que les mesures prises pour lutter contre certaines d'entre elles peuvent anéantir leurs principaux moyens d'existence et le filet de sécurité dont ils dépendent en cas d'urgence. Une gestion du bétail visant à lutter plus efficacement contre les maladies

pourrait être très bénéfique du point de vue économique, social et de la santé humaine, pour les personnes pauvres et pour la société en général. Elle pourrait nécessiter de déplacer la production animale loin des grands centres humains afin de limiter les risques de transmission.

Évolutions dans le secteur de l'élevage

C'est en 1982 que *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture* a fourni pour la dernière fois une étude approfondie du secteur de l'élevage. Depuis lors, le secteur de l'élevage se développe et change rapidement en réponse aux bouleversements de l'économie mondiale, à la hausse des revenus dans de nombreux pays en développement et aux évolutions des attentes sociétales. On attend de plus en plus du secteur – qui doit fournir une nourriture saine et abondante pour des populations urbaines croissantes tout en mettant à disposition des biens publics permettant de diminuer la pauvreté, d'assurer la sécurité alimentaire et de protéger l'environnement et la santé publique. Ces tendances et les défis qu'elles sous-tendent avaient été mis en évidence il y a 10 ans par Delgado *et al.* (1999), qui utilisent le terme de «révolution de l'élevage» pour décrire les transformations à l'œuvre:

Une révolution est en cours au sein de l'agriculture mondiale, induisant de profonds bouleversements pour la santé humaine, les moyens d'existence et l'environnement. Dans les pays en développement, la croissance démographique, urbaine et des revenus entraîne une forte hausse de la demande en aliments d'origine animale. Cette évolution des régimes alimentaires, qui concerne des milliards de personnes, pourrait améliorer sensiblement le bien-être de nombreux pauvres ruraux. Les gouvernements et le secteur doivent se préparer à cette révolution par des politiques et des investissements de long terme qui satisferont la demande du consommateur, amélioreront la nutrition, multiplieront les opportunités de revenus directs pour ceux qui en ont le plus besoin, et limiteront les nuisances sur l'environnement et la santé publique.

(Delgado *et al.*, 1999)

La hausse rapide des revenus et l'urbanisation observées au cours des trois dernières décennies, conjuguées à la croissance démographique, ont alimenté la demande pour la viande et les autres produits animaux dans de nombreux pays en développement. Les facteurs liés à l'offre, tels la mondialisation des chaînes d'approvisionnement des aliments pour animaux, des stocks génétiques et des autres technologies, modifient davantage encore la structure du secteur. Complexe, celle-ci varie selon les lieux et les espèces concernées, mais un fossé grandissant se creuse: les gros producteurs industriels fournissent les marchés dynamiques en pleine expansion tandis que les pasteurs et les petits exploitants traditionnels, même s'ils continuent souvent de soutenir les moyens d'existence locaux et de concourir à la sécurité alimentaire, risquent d'être mis à l'écart.

Dans de nombreuses régions du globe, la transformation du secteur de l'élevage intervient en l'absence d'une gouvernance forte, ce qui aboutit à des défaillances de marché s'agissant de la santé publique et de l'utilisation des ressources naturelles. Peu d'actions ont été menées pour rectifier ces dysfonctionnements et, dans certains cas, les interventions des autorités ont elles-mêmes créé des distorsions. Les opportunités nées du développement de l'élevage n'ont pas été saisies en raison d'institutions et de politiques inadaptées, un problème que l'on retrouve dans d'autres secteurs. Par conséquent, l'élevage n'a pas contribué autant qu'il aurait pu à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire. De même, la croissance n'a pas été maîtrisée de manière à faire face aux pressions croissantes qui s'exercent sur les ressources naturelles ou à lutter efficacement contre les maladies animales. Corriger les dysfonctionnements du marché devrait donc être le moteur des politiques publiques.

Satisfaire les attentes de la société

Le secteur de l'élevage, comme une grande partie de l'agriculture, joue un rôle économique, social et environnemental complexe. La société attend qu'il continue de répondre à une demande mondiale de plus en plus forte en produits animaux, et ce, de manière économique, rapide et fiable. Il doit satisfaire ces attentes en respectant l'environnement, en maîtrisant

les conséquences éventuelles des maladies animales mais également en ouvrant des possibilités de développement rural, de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la sécurité alimentaire. Étant donné que la sécurité alimentaire et les moyens d'existence de nombreuses personnes dépendent du secteur, et au vu de ses coûts environnementaux et de santé humaine élevés, le défi consiste, en matière de politiques, à trouver un équilibre approprié entre des objectifs contradictoires.

L'élevage, comme de nombreuses autres activités humaines, accentue la pression sur les écosystèmes et les ressources naturelles telles que la terre, l'air, l'eau et la biodiversité. Dans le même temps, cette pression même et la concurrence féroce qui existe avec les autres secteurs pour capter ces ressources, freinent de plus en plus son développement. De surcroît, il apparaît de plus en plus clairement que le changement climatique crée des conditions, et impose des contraintes, nouvelles pour le secteur. Le changement climatique va modifier les activités des hommes et des femmes, faisant peser des risques inconnus jusqu'alors et ouvrant des opportunités inédites. Par exemple, certains hommes pourraient émigrer pour trouver du travail, tandis que les femmes et les enfants assumeront de nouvelles responsabilités. Comme elles ont moins accès aux ressources et qu'elles souffrent d'un niveau d'instruction plus faible, d'une charge de travail plus lourde et d'une moins bonne santé, les femmes sont davantage sensibles aux chocs extérieurs.

Le commerce international croissant de bétail et de produits de l'élevage a provoqué une augmentation des flux de technologies, de capitaux, de personnes et de biens, y compris d'animaux vivants et de produits d'origine animale. En plus d'accroître la concentration des animaux, souvent à proximité d'importants groupes de population, ce phénomène a alimenté les risques de propagation des maladies animales et ceux que les animaux font peser sur la santé humaine. Parallèlement, dans les pays en développement, les inégalités d'accès aux services vétérinaires menacent les moyens d'existence et les perspectives de développement de nombreux éleveurs.

L'élevage peut être un moyen de sortir certains petits exploitants de la pauvreté, et les responsables politiques doivent tenir

compte des différents rôles qu'il peut jouer comme moyen d'existence. Les petits exploitants qui pourraient être en mesure de soutenir la concurrence sur le marché doivent pouvoir compter sur des politiques et un appui institutionnel qui puissent les aider à accéder à la technologie, à l'information et aux marchés pour améliorer leur productivité. Parallèlement, les pressions économiques (examinées au Chapitre 2) font que certains petits producteurs devront quitter le secteur et auront pour cela besoin d'une aide. Pour d'autres, notamment les très pauvres, l'élevage est d'abord un filet de sécurité. La communauté de la recherche et du développement agricoles doit replacer l'élevage au cœur des préoccupations et y investir de nouvelles ressources. De solides mécanismes institutionnels et de gouvernance reflétant la diversité du secteur doivent également être mis en place. L'élevage peut améliorer la sécurité alimentaire et contribuer à réduire la pauvreté, mais des mesures sont nécessaires pour s'assurer que cela se fasse d'une manière écologiquement viable et sûre pour la santé humaine.

Cette édition de *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture* souligne que l'élevage pourrait aider la société à atteindre ses objectifs, à condition de changements institutionnels et politiques significatifs. L'expansion rapide du secteur, dans un contexte d'institutions et de gouvernance faibles, a généré des risques systémiques qui pourraient avoir des conséquences catastrophiques sur les moyens d'existences, la santé humaine et animale ainsi que sur l'environnement. Des investissements sont nécessaires pour améliorer la productivité du secteur et l'efficacité de l'utilisation des ressources, à la fois pour satisfaire la demande croissante des consommateurs et pour atténuer les problèmes environnementaux et sanitaires. Il convient, tout particulièrement en temps de crise et de mutation, que les politiques, les institutions et les technologies, tiennent compte des besoins spécifiques des petits exploitants.

Structure du rapport et messages clés

Le Chapitre 2 aborde les tendances du secteur de l'élevage, ses ressorts économiques et

sociaux, ses évolutions technologiques et les transformations structurelles qui s'en suivent. Il revient également sur les conséquences de ces évolutions sur la pauvreté, la sécurité alimentaire, l'environnement et la santé humaine. Les répercussions sociales des changements dans le secteur de l'élevage, et le rôle de ce dernier dans le développement économique, la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la sécurité alimentaire, sont abordés au Chapitre 3. Le Chapitre 4 s'intéresse quant à lui à l'interdépendance entre l'élevage, les ressources naturelles et les écosystèmes, et notamment au rôle du secteur dans le changement climatique. Le Chapitre 5 porte sur les nombreux problèmes que soulèvent les maladies animales et leur gestion. Le dernier chapitre aborde les mesures politiques et institutionnelles nécessaires pour que l'élevage améliore la sécurité alimentaire et participe à la réduction de la pauvreté tout en respectant l'environnement et en protégeant la santé humaine.

Messages clés du rapport

- Le secteur de l'élevage est l'un des volets les plus dynamiques de l'agriculture. Il s'est fortement développé au cours des dernières décennies et la demande en viande devrait continuer de croître rapidement jusqu'au milieu du siècle, sous l'effet de la croissance démographique, de la hausse des niveaux de vie et de l'urbanisation. Des mesures fermes doivent être adoptées pour que le secteur puisse y répondre tout en satisfaisant aux objectifs sociétaux de réduction de la pauvreté, de sécurité alimentaire, de respect de l'environnement et d'amélioration de la santé. Il convient de bien évaluer les opportunités offertes par le secteur comme les défis qu'il soulève.
- L'élevage apporte une grande contribution à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté; il pourrait y contribuer encore plus en mettant en œuvre des politiques et des mesures judicieuses et en engageant d'importants investissements publics et privés visant à: i) renforcer la capacité des petits exploitants à profiter des opportunités offertes par le développement du secteur; ii) protéger les ménages les plus pauvres pour qui l'élevage constitue un filet de sécurité essentiel; et iii) adopter des mesures de développement rural pour faciliter la transition de certains ménages ruraux vers d'autres secteurs.
- Il conviendrait de renforcer la gouvernance du secteur de l'élevage pour assurer une croissance continue respectueuse de l'environnement. La production animale exerce une pression croissante sur la terre, l'air, l'eau et la biodiversité. Une action corrective est nécessaire pour encourager la mise à disposition de biens publics, tels que les services écosystémiques et la protection de l'environnement. Il conviendra à cette fin de s'intéresser aux précédents échecs politiques et dysfonctionnements de marché, et d'élaborer et d'appliquer des sanctions ou des incitations, comme le paiement des services environnementaux. L'élevage contribue aux changements climatiques mais en subit également les conséquences. Il peut jouer un rôle essentiel pour les atténuer: par exemple, l'utilisation de technologies plus performantes, encouragées par des incitations économiques appropriées, peut réduire les émissions de gaz à effet de serre.
- Certains services de santé animale constituent des biens publics en cela qu'ils protègent la santé humaine et animale et profitent donc à la société dans son ensemble. Les maladies animales diminuent la production et la productivité, bouleversent les économies locales et nationales, menacent la santé humaine et aggravent la pauvreté. Les producteurs doivent affronter plusieurs risques mais ils ne bénéficient pas des mêmes mesures incitatives ni ne possèdent les mêmes moyens pour y répondre. Dans de nombreuses régions du monde, les systèmes de santé animale ont été négligés, d'où des faiblesses institutionnelles, des déficits d'information et des investissements inadaptés dans les biens publics liés à la santé animale. Les producteurs à tous les niveaux, y compris les éleveurs pauvres, doivent participer à l'élaboration de programmes relatifs à la sécurité sanitaire des aliments et aux maladies animales.