

# Étude des réglementations et normes dans la production d'aliment bétail, volailles et poissons dans trois (03) pays d'Afrique de l'ouest

(Benin, Niger, Sénégal)



Novembre 2021

Étude des réglementations et normes dans la production d'aliment bétail, volailles et poissons dans trois (03) pays d'Afrique de l'ouest, (Benin, Niger, Sénégal)

---

**TITRE : ÉTUDE DES RÉGLEMENTATIONS ET NORMES DANS LA PRODUCTION D'ALIMENT BÉTAIL, VOLAILLES ET POISSONS DANS TROIS (03) PAYS D'AFRIQUE DE L'OUEST**

(BENIN, NIGER, SÉNÉGAL)

AUTEUR : DR IBRAHIMA CISSÉ, DR WALY NDIANCO NDIAYE AVEC LA CONTRIBUTION DR SALIOU FAYE, MR ISSIAKHA BOMOU ET LES CONSEILS DE DR ABDOUL WAHAB CISSÉ.

RESMERCIEMENTS À TOUTE L'ÉQUIPE QUI A PARTICIPÉ À CE TRAVAIL,

CETTE PUBLICATION A ÉTÉ PRODUITE AVEC L'APPUI FINANCIER DU CORAF A TRAVERS UN APPEL A MANIFESTATION D'INTERET (AMI N° 25 - 2021)

Réf : 2021/1562/BN/AT/SE



LE CORAF EST UNE ASSOCIATION INTERNATIONALE À BUT NON LUCRATIF QUI ŒUVRE POUR LA PROSPÉRITÉ, LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE EN AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE.

## SOMMAIRE

<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
<b>A. INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
1. CONTEXTE INTERNATIONAL ET RÉGIONAL	4
2. LA DEMANDE EN PRODUIT D'ORIGINE ANIMALE EN AFRIQUE	7
3. LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION D'ALIMENT POUR LE BÉTAIL, LA VOLAILLE ET LE POISSON	9
<b>B. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE</b>	<b>10</b>
<b>C. MÉTHODOLOGIE DE LA CONSULTATION</b>	<b>10</b>
1. RECENSEMENT DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES SUR LES NORMES	10
2. ANALYSE DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES	11
3. RÉDACTION DU RAPPORT	11
<b>II. LES RÉGLEMENTATIONS ET NORMES</b>	<b>12</b>
<b>A. LE CADRE JURIDIQUE, RÉGLEMENTAIRE ET INSTITUTIONNEL</b>	<b>12</b>
<b>B. CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE INTERNATIONAL</b>	<b>13</b>
<b>C. CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE RÉGIONAL</b>	<b>15</b>
1. ESPACE CEDEAO	15
2. ESPACE UEMOA	16
<b>D. CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE NATIONAL</b>	<b>17</b>
1. BÉNIN	17
2. NIGER	18
3. SÉNÉGAL	19
4. EXPÉRIENCES INSPIRANTES D'AUTRES PAYS (CANADA, UE,)	21
<b>III. ANALYSE</b>	<b>24</b>
<b>A. FAIBLESSE DU CADRE JURIDIQUE</b>	<b>24</b>
<b>B. DES POLITIQUES PUBLIQUES NON SOUTENUES</b>	<b>31</b>
<b>C. LES NOUVELLES PROBLÉMATIQUES (LA RÉSISTANCE ANTIMICROBIENNE RMA)</b>	<b>32</b>
<b>D. HARMONISATION RÉGIONALE DE LA LÉGISLATION</b>	<b>36</b>
<b>IV. RECOMMANDATIONS</b>	<b>38</b>
<b>V. CONCLUSION</b>	<b>39</b>
<b>VI. BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>40</b>

## JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE

La production d'aliments pour le bétail, la volaille et le poisson est en pleine croissance dans les pays d'Afrique de l'Ouest. Cette croissance est soutenue par une demande de consommation en viande, lait, œufs et poisson qui est en constante augmentation ces dernières années. Cette croissance de la demande pose de nouveaux défis sur l'ensemble de la chaîne de valeur. La problématique de la production des aliments pour le bétail et le poisson se pose ainsi avec acuité.

Pour impulser une nouvelle dynamique afin d'accompagner la production d'aliment de bétail, de volaille et de poisson et répondre à la demande du marché, il est impératif d'assurer un encadrement juridique et normatif avec un package de textes réglementaires à même d'encadrer une production d'aliments de qualité qui répond aux normes internationales. Il est également important de veiller à l'applicabilité de cet encadrement réglementaire dans le contexte des pays objet de l'étude. Les textes réglementaires nationaux et régionaux devront être harmonisés et tenir compte des réalités des systèmes d'élevage et de l'environnement de la sous-région ouest africaine.

L'étude réalisée a pour objectif de réaliser une revue des réglementations et normes dans la production d'aliment bétail, volailles et poissons dans trois (03) pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Niger, Sénégal), prenant en compte l'échelle de la sous-région (UEMOA, CEDEAO). Cette revue diagnostic sera comparée avec les réglementations et normes d'autres pays et avec les normes du Codex *Alimentarius*. Ensuite une analyse sera réalisée, une fois le gap établi dans les réglementations et les normes de production. Enfin, il s'agira de formuler des recommandations qui seront complétées plus tard par les informations recueillies à travers une série d'enquêtes auprès des acteurs de la filière qui pourront renseigner l'état d'application de la réglementation dans ces pays et son efficacité.

L'organisation de l'aval de la filière qui concerne, la distribution, le stockage et la consommation sera aussi évaluée afin d'identifier les obstacles qui empêchent une application efficace des textes réglementaires et normatifs. Des propositions seront faites pour une harmonisation des différentes législations de ces trois pays dans l'objectif d'amener l'UEMOA, la CEDEAO ou d'autres organisations régionales à s'en inspirer pour harmoniser les textes au niveau de l'espace communautaire.

Dans un second temps et suite à la revue et à l'analyse des réglementations et normes dans la production d'aliment de bétail, de volaille et de poisson dans trois (03) pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Niger, Sénégal), un plan d'action sera proposé pour harmoniser les règlements et normes, et pour aider à leur appropriation et leur application par les différents acteurs de toute la chaîne de valeur en conformité avec les normes internationales. Ce plan d'action s'attellera à dégager les voies et moyens qui permettront de relever les défis d'une production d'aliment de bétail, de volaille, et de poisson de qualité, alignée avec les pratiques locales et harmonisée dans un espace commun répondant aux normes et exigences internationales. Ce qui est définitive un gage pouvant renforcer et faciliter les échanges commerciaux et assurer des produits de qualité.



## I. INTRODUCTION

### A. Introduction

#### 1. Contexte international et régional

##### Contexte international

Le cheptel mondial d'animaux terrestres s'élève à 75 milliards en 2016 (FAOSTAT). En d'autres termes, pour un humain il y a 10 animaux d'élevage. Les chiffres en rapport avec la pisciculture dépassent largement ceux des animaux terrestres. Il est clair que la consommation de produits d'origine animale a un poids considérable pour l'environnement, ce qui interpelle les acteurs sur la place de l'élevage dans les systèmes alimentaires globaux (Peters et al, 2016). Ainsi, l'élevage et la consommation de produits animaux sont devenus des problématiques centrales qui questionnent l'avenir des systèmes alimentaires à l'échelle globale. Plusieurs auteurs dont Le Mouél et al (2019) ont mis en évidence les probables scénarios à l'horizon 2050. Ces projections posent certes le débat sur la place de la production animale, mais au-delà, elles posent également de manière indirecte la question des besoins de production d'aliment qui sous-tendent la production animale. Il faut souligner que bien avant ce débat, la tendance à la croissance sur le long terme de la consommation de produits animaux a déjà été établie et reliée aux transformations des régimes alimentaires résultante de l'augmentation des revenus, de l'urbanisation et des changements de style de vie (Alexandratos et Bruisma, 2012 ; Popkin et al., 2012 ; Zhai et al., 2014). Ce changement dans les habitudes alimentaires ou l'incorporation de produits d'origine animale de plus en plus importante est une tendance globale dans presque toutes les régions du globe (voir graphique 1). Ces changements globaux sont aussi perceptibles en Afrique de l'Ouest.

En effet, à titre d'exemple, en proportion de la consommation, les importations de viande (environ 3 millions de tonnes) représentent 20 % de la consommation en Afrique pour une production de 18 millions de tonnes. Cette proportion est non négligeable, c'est deux fois plus que la moyenne mondiale, alors que la production de viande ne représente que 5 % de la production de la planète, pour 15 % de la population mondiale (FAO, 2019).

Les prévisions d'augmentation de la demande des produits d'élevage sont extrêmement élevées en Afrique. En 2050, on estime que le marché de la viande atteindra 34,8 millions de tonnes et que celui du lait sera de l'ordre de 82,6 millions de tonnes. Ceci correspond à une augmentation respective de 145 % et 155 % par rapport aux niveaux de 2005/07. Cette augmentation des quantités de viande consommée en Afrique pendant cette période sera comparable à celle du monde développé et de l'Amérique latine (World Bank, 213 et FAO, 2019) (voir Figure 2). Ces prévisions interpellent les autorités sur l'urgence de mettre en place un cadre réglementaire approprié pour accompagner cette

croissance avec une production d'aliment de qualité qui répond aux normes internationales pour les bétail, volailles et poissons produits en Afrique de l'ouest.

<https://www.notre-planete.info/actualites/2202-consommation-viande-sante->

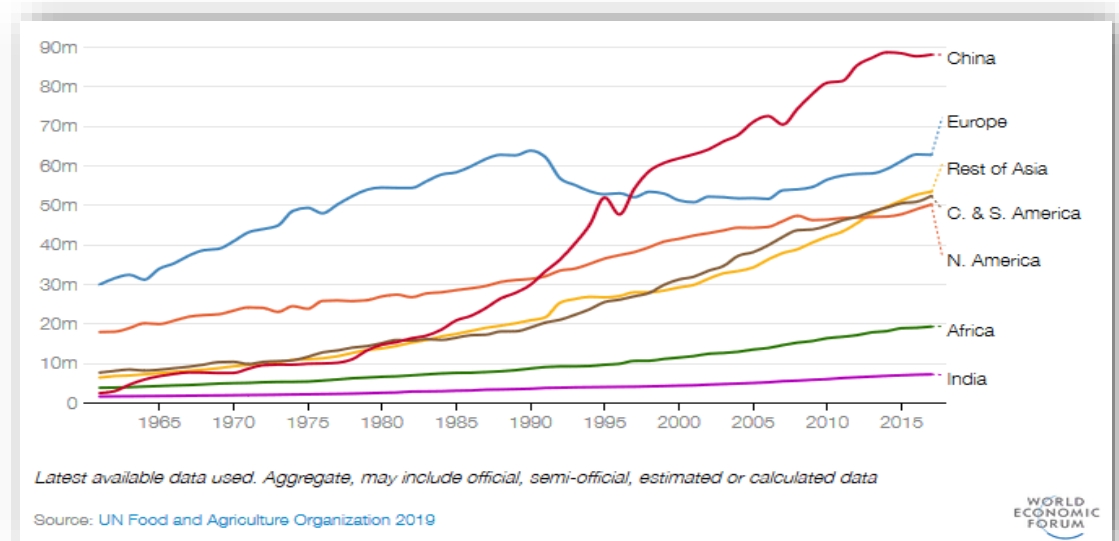


Figure 1 - Consommation de viande en millions de tonnes (m) par grande région - Auteur : FAO / World Economic Forum - Licence : DR

environnement

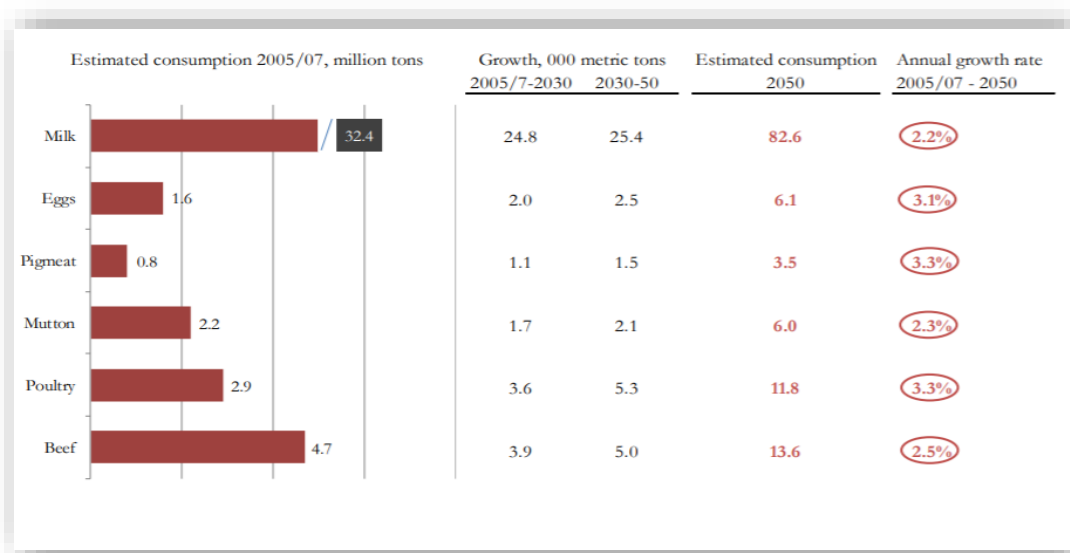


Figure 2 - Taille estimée et projetée des marchés de viande dans les régions du monde, en 2005-07, en 2030 et en 2050

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17866/865910WP0FRENC00Box385181B00PUBLIC0.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

## Contexte régional

Ces changements globaux perceptibles en Afrique l'ouest produiront cependant des dynamiques différentes aux autres régions du monde. En effet parce que la production animale dans cette partie de l'Afrique est majoritairement orientée vers le pastoralisme et que les troupeaux de bétail se nourrissent principalement de fourrages, la production de viande et par ricochet d'aliment de bétail devra tenir compte des saisons et des pratiques de pastoralisme dans la région. Dans un passé récent, la sécheresse avait pénalisé les élevages bovins du Sahel, par conséquent, cette partie de l'Afrique avait commencé de plus en plus l'importation de bœufs du Brésil.

L'Afrique de l'ouest n'a pas une tradition d'élevage intensif accompagné par une production d'aliment de bétail. Traditionnellement le fourrage (fauché et conditionné ou laissé pour le pâturage), les fanes des cultures de légumineuses (arachides, haricots, etc.) et les sous-produits issus des cultures (son de riz et de mil, tourteaux d'arachides, coques, etc.), les insectes des cours servaient à nourrir le bétail, les volailles.

Concernant l'aviculture, elle se limitait à des productions traditionnelles avec des poulaillers dans les maisons. Ce n'est que vers les années 2000 que les fermes avicoles de type intensif sont apparues avec l'éclosion dans la filière de société comme la SEDIMA. Cette production avicole nationale et régionale est en constante croissance.

La pisciculture était inexistante sauf au niveau de quelques localités de la basse Casamance où elle ne nécessitait pas l'utilisation d'aliment. Les poissons étaient principalement nourris avec la production planctonique au niveau des étangs. Cette production étant boostée par l'utilisation de fientes et de sous-produits agricoles comme engrais pour augmenter la prolifération du plancton. Cependant, depuis plus d'une dizaine d'années les pouvoirs publics tentent d'enclencher son développement entraînant l'apparition du crucial problème qu'est la qualité des aliments produits localement.

La croissance et la transformation continues du secteur de l'élevage ces dernières années offrent de nombreuses opportunités pour le développement agricole, la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire et l'amélioration de la nutrition humaine. Elles contribuent aussi à l'amélioration de la nutrition humaine. Ainsi, la vente de fourrage et de résidus de récolte est devenue une source majeure de revenus pour les agriculteurs. Des marchés d'aliments pour animaux ont vu le jour dans de nombreuses villes du Sahel ouest-africain en réponse à l'augmentation des populations de bétail dans les zones périurbaines et à la demande des éleveurs traditionnels et transhumants. Ces derniers sont devenus des clients de cette filière d'aliment en réponse à une baisse des pâturages et des récoltes après des années de sécheresse et un contexte sécuritaire qui se détériore de plus en plus. Flairant le coup, des industriels ont mis en place des usines d'aliments afin de fournir des aliments commerciaux. Le procédé de fabrication de ces aliments

commerciaux va de la simple transformation de sous-produits agro industriels à la production d'aliments composés.

La grande disponibilité en résidus de culture et en sous-produits industriels (rafles et sarments de céréales, tourteaux d'oléagineux, sorgho, maïs, blé, arachide, soja, graines de coton, canne à sucre) s'accompagne d'une grande variabilité des ingrédients. En effet, avec une grande diversité de pratiques culturelles, de procédés de transformation, de stockage des récoltes et de variations de la pluviométrie pour les fourrages, les ingrédients disponibles entrant dans la fabrication des aliments peuvent montrer une grande variabilité sur le plan nutritionnel et sanitaire. Par conséquent, dans un souci de garantir la disponibilité d'un aliment de qualité destiné aux éleveurs, il est nécessaire d'harmoniser la formulation des aliments et d'établir des normes de qualité pour les fourrages et les aliments commerciaux.

## **2. La demande en produit d'origine animale en Afrique**

Les changements des habitudes de consommation ont eu de profondes modifications sur la demande en produits carnés, laitiers et œufs.

- **Demande en viande**

La production de viande provient majoritairement du système agro-pastoral. Le pastoralisme entièrement présent au Niger, et dans une moindre importance au Sénégal, est impacté par des années de sécheresse. Ces aléas qui se reproduisent régulièrement ont eu un impact négatif sur les systèmes de production de bétails en affectant la quantité et même la qualité de fourrages produits au niveau de ces zones (FAO, 2018). Afin de satisfaire la demande de plus en plus grandissante en produits alimentaires, les producteurs ont eu recours à de plus en plus d'aliments composés. Par la même occasion des fermes de type bergeries se sont développées autour des zones urbaines et périurbaines au Sénégal et au Bénin. Ces bergeries concourent à la production de moutons de races (Ladoum, bali bali, etc.) et utilisent des aliments composés associés à la paille d'arachide pour maintenir une certaine productivité. C'est ainsi qu'on note au Sénégal, une floraison de marques d'aliment d'embouche pour les moutons, chèvres, et de bœuf (Khonte, Ladoume, Dior gui, Doufal, Ngogne, Sedima, Avisen, etc).

- **Demande en lait**

Les productions locales de lait étaient généralement issues des éleveurs de bœuf qui produisait de grandes quantités pendant la période où le fourrage était abondant. Cette production est mal distribuée le long des routes et des marchés locaux. Cette partie de l'offre en produits laitiers est complétée par les importations sous forme de lait en poudre pour satisfaire la demande. Ce n'est que récemment que des industries de collecte et de transformation de la production locale de lait ont vu le jour au Sénégal (Exemple de la



Laiterie du Berger). Cette structure propose des produits laitiers assez variés sous l'appellation Dolima et issues de la production locale. Cette production reste principalement liée à la production du système pastoral quand bien même quelques fermes bovines et caprines intensives s'implantent progressivement au Sénégal sous l'impulsion des programmes de modernisation du secteur. La consommation de ces produits laitiers est de plus en plus courante du fait de leur praticité et de leur grande disponibilité dans les boutiques et les supermarchés.

- **Demande produits avicoles**

La consommation en poulet de chair (cuisse et poitrine, entier) et œuf est en constante progression dans les pays d'Afrique. Pour le cas du Sénégal, le secteur industriel avicole a connu une croissance plus rapide notamment depuis 2005, lorsque l'importation de viande de volaille a été interdite afin de protéger la volaille locale de la grippe aviaire HPAI. Cette interdiction d'importation a ensuite été prolongée par les pays n'ayant pas de laboratoires avec une capacité d'analyse pour détecter la présence du virus de la grippe aviaire sur les importations de volaille (GIZ, 2010). Afin de combler cette demande, une production de poulet de chair et de poules pondeuses a pris son essor dans les zones urbaines et périurbaines. Les producteurs de volailles s'approvisionnent en poussins de quelques jours dans les couvoirs et des poules pondeuses.

- **Demande en poissons**

La demande croissante en produits halieutiques, en poissons principalement, résulte d'une démographie croissante associée à une raréfaction du poisson suite à une surexploitation des stocks comme l'atteste bien le cas du Sénégal. Les habitudes de consommation des Sénégalais, et des Béninois dans une certaine mesure, sont caractérisées par une utilisation en grande quantité de poissons. La surexploitation des stocks de poissons naturels a entraîné une baisse des captures et par conséquent augmenté la demande. L'importation de produits halieutiques (principalement le tilapia pour le Bénin) n'étant pas une solution durable, les autorités ont mis en place un programme de développement de la pisciculture. Malgré les efforts consentis au Sénégal et au Bénin, la production piscicole reste faible. Cette faiblesse de production est liée à la faible productivité des structures d'élevages. La production des étangs, bassins et cages piscicoles est faible du fait de la mauvaise qualité de l'aliment de poisson disponible dans le marché local. L'approvisionnement en aliment de poisson de qualité est coûteux et étant donné la part qu'occupe cette composante dans les charges d'exploitation (60-70%), importer un aliment coûteux, même s'il est de qualité, n'est pas une solution durable favorisant la rentabilité de la filière. C'est ainsi que plusieurs exploitations ont cessé de fonctionner après quelques années par défaut de rentabilité. L'aliment produit par les fournisseurs locaux ne donne pas les rendements attendus, du fait de leur faible qualité nutritionnelle.

### 3. Le développement de la production d'aliment pour le bétail, la volaille et le poisson

L'élevage est de moins en moins une affaire de ruraux éleveurs de troupeaux et souvent nomades. Il est de plus en plus un métier investi par de nombreuses personnes dans les zones urbaine et périurbaine. En utilisant de petites surfaces, ces éleveurs se sont orientés vers une production intensive faisant appel à des aliments hautement énergétiques. Ces aliments composés sont produits en utilisant des granulés, des sous-produits issues des systèmes agro-alimentaires (tourteaux de maïs et d'arachides, son de riz et mil, gluten de maïs, drêche de bière, etc.). C'est ainsi que les producteurs d'aliment ont vu leur nombre augmenter au fil des années avec l'augmentation de la demande en aliment pour volaille, pour les ruminants et plus récemment pour poisson. La formulation de ces aliments pour le bétail est cruciale pour la productivité et la viabilité de ce secteur et de même pour la qualité des produits issus de ces systèmes de production intensifs.

Cette production est soutenue par une demande de plus en plus croissante, se traduisant par une floraison d'unités de production d'aliments composés. Au Sénégal, il y a la présence de deux classes de producteurs d'aliments pour les animaux, les gros producteurs avec Sedima, Grands Moulins, NMA Sanders, et des petits producteurs comme PRODAS, Avisen, SOSEPRO, etc. Bien que les gros producteurs soient souvent des multinationales avec une production de qualité standardisée et ayant des normes de qualité comparables à celles des pays développés, une réglementation adéquate est nécessaire afin de mieux encadrer cette filière de plus en plus grandissante. Cet encadrement est d'autant plus important qu'il permet de protéger les utilisateurs des aliments de bétails, de volailles et de poissons. *In fine*, il garantit un produit fini (viande, laits, œufs et poissons) de qualité avec un impact moindre sur l'utilisation de ressources et limite les impacts négatifs sur l'environnement.

Concernant la filière piscicole, l'aliment est le facteur principal de blocage pour la pisciculture en Afrique de l'Ouest. Les fermiers sont souvent fournis en aliments par les agences nationales de développement de l'aquaculture des pays respectifs. Cet aliment, subventionné, importé est en quantité limitée. L'alternative des fermiers n'ayant pas accès à l'aliment subventionné est soit d'importer moyennant des coûts de revient élevés, soit de s'approvisionner à partir de petites unités locales. Cette dernière option est souvent utilisée, cependant l'aliment produit par ces unités n'est pas souvent de bonne qualité. Plusieurs programmes de recherches sont en cours pour trouver une solution alternative plus durable en appuyant les unités locales dans la formulation des aliments utilisant des sous-produits locaux.

## B. Objectifs de l'étude

L'étude a pour objectif de mener une revue des réglementations et normes dans la production d'aliment de bétail, volailles et poissons dans trois (03) pays d'Afrique de l'Ouest (Bénin, Niger, Sénégal), cependant l'extrapolation à l'échelle de la sous-région (UEMOA, CEDEAO) donnera une approche beaucoup plus holistique pour cet espace intégré. Cette revue diagnostic sera comparée avec les réglementations et normes d'autres pays et avec les normes de l'OIV, du *Codex Alimentarius*.

Une fois le gap connu dans les réglementations et les normes de production, il s'agira de renseigner sur l'état d'application de la réglementation dans ces pays. L'organisation de l'aval de la filière qui concerne, la distribution, le stockage et la consommation sera ainsi évaluée afin d'identifier les obstacles qui empêchent une application efficace des textes.

Enfin, un rapport sera produit avec des recommandations pour combler les GAPs et harmoniser les différentes législations de ces trois pays dans l'objectif que l'UEMOA, la CEDEAO ou d'autres organisations régionales pourraient s'en inspirer pour harmoniser les textes au niveau de l'espace communautaire. Ces recommandations seront appuyées d'un plan d'action pour harmoniser les règlements et normes et, améliorer leur application sur toute la chaîne de valeur en conformité avec les normes internationales.

Cette étude sert ainsi d'outil pour la prise de décisions afin de relever les défis d'une production d'aliment de bétail de qualité dans les trois pays cibles. Elle suggère un alignement des pratiques locales avec les normes internationales dans un cadre harmonisé pouvant servir un espace commun plus large pour renforcer et faciliter les échanges commerciaux.

## C. Méthodologie de la consultation

Le travail demandé a été conduit en appliquant une démarche articulée sur les actions décrites ci-dessus :

### 1. Recensement des textes réglementaires sur les normes

Un recensement des textes réglementaires et des normes régissant la fabrication, l'emballage, le stockage et la commercialisation des aliments de bétail, de volailles et de poissons de ces trois pays est réalisé. Les services étatiques (Ministère de l'élevage et de la production animale des pays), les organisations régionales (UEMOA, CEDEAO, CORAF,...) et internationaux (FAO, ILRI, Codex Alimentarius, OIV etc..) en charge de la filière sont consultés. Un recensement exhaustif des directives régionales est réalisé (voir FAO). Les documents collectés sont étudiés afin d'en faire une analyse profonde.

## 2. Analyse des textes réglementaires

Un diagnostic et une analyse des normes, réglementations et directives dans les trois pays sont réalisés et comparés aux normes et réglementations internationales et de quelques pays ayant de bonnes pratiques sur ce sujet. Cela permettra de mettre en évidence les manquements observés dans les textes réglementaires nationaux. Les réglementations et les normes seront étudiées et leur pertinence analysée en tenant compte de ce qui se fait de mieux dans le monde et des réalités de la filière de ces trois pays.

## 3. Rédaction du rapport

Un rapport sera rédigé, pour mettre en exergue les manquements sur le plan réglementaire, au niveau du système de contrôle avec une contribution des différents maillons de la chaîne de valeur. Des recommandations pour couvrir ces gaps seront faites et des propositions d'amélioration du cadre réglementaire alignées avec les normes internationales seront émises à l'attention des commanditaires de ce travail.

**NB:** Des enquêtes de terrain sont en cours de finalisation conformément aux Termes de Références. Les résultats obtenus de ces entretiens avec les acteurs impliqués dans la chaîne de valeur de production des aliments de bétail, de volaille et de poisson au Bénin, au Sénégal et au Niger permettront de comprendre le niveau d'application des textes et des systèmes de contrôle. Un plan d'action sera proposé pour la mise en place pratique des recommandations.



## II. LES RÉGLEMENTATIONS ET NORMES

### A. Le cadre juridique, réglementaire et institutionnel

Le droit à une alimentation saine, équilibrée et suffisante est un droit fondamental et inaliénable de l'homme. La charte du Mandé garantissait déjà une forme de droit à l'alimentation (Dutilleul, 2017). La production d'aliments sains, de qualité pour le bétail, la volaille et le poisson, encadrée par une législation appropriée sont une garantie de sécurité alimentaire pour les populations. Le concept de sécurité alimentaire étant défini lors du sommet mondial de l'alimentation à Rome en 1996 comme la situation où « tous les êtres humains ont, à tout moment, la possibilité physique, sociale et économique de se procurer une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active» (Comité DESC, 1999), ce qui du reste demeure un axe principal des Objectifs de Développement Durable (ODD). Il est donc devenu urgent de renforcer le cadre juridique, réglementaire et institutionnel afin d'encadrer la production d'aliments de bétail, de volaille et de poisson. Cet encadrement est d'autant plus nécessaire qu'il permet de protéger les utilisateurs des aliments de bétail, de volaille et de poisson. *In fine*, il garantit un produit fini (viande, laits, œufs et poissons) de qualité.

#### 1. Existence de textes et difficultés dans l'application

Sur le plan régional, des textes réglementaires notamment sur la sécurité sanitaire des aliments (Règlement N° 007/2007/CM/UEMOA, Règlement C/REG.21/11/10 du 26 novembre 2010) existent. Cependant, l'application de la réglementation sur la qualité, la commercialisation et l'utilisation des aliments destinés au bétail, les teneurs en nutriments et en substances indésirables/dangereuses, les aliments médicamenteux, le conditionnement, l'étiquetage, le transport et les caractéristiques des lieux de stockage et de vente est peu ou pas respectée. De plus, les contrôles visant à contraindre les producteurs, revendeurs à respecter la réglementation et les normes semblent être faibles. Il en résulte des prix et une qualité nutritionnelle et sanitaire des aliments vendus dans la sous-région variables et souvent insuffisants avec des mentions portées sur l'étiquette des sacs d'aliments différents des résultats d'analyse de laboratoire. Cette situation qui crée un déficit de confiance entre les éleveurs et les fabricants d'aliment ne permet pas un développement du secteur et ne contribue pas à l'amélioration de la production et de la productivité dans le secteur de l'élevage. Dans le cas récent de la production piscicole, la production d'aliment de poissons n'est encadrée par aucun texte réglementaire. Dans le cas du Sénégal et du Bénin, le code de l'aquaculture en cours de validation ne prend pas en compte cette problématique. Les normes et qualité des aliments ne sont pas pris en compte dans le texte.



## **2. Nécessité de revoir les textes de les spécifier pour les aliments du bétail, de la volaille et du poisson**

Une première exploration sur les textes et règlements existant au Sénégal, au Bénin et au Niger et établissant des normes pour les aliments de bétail, volaille et poissons montre qu'ils ne sont pas si évidents à trouver. Ces textes sont souvent noyés par une multitude de textes montrant que l'objectif principal n'était pas destiné à ces derniers. En effet, il semble que la réglementation sur les aliments de bétails, de volailles et de poissons est simplement brossée ou introduite en complément afin d'avoir de couvrir une large spectre de champs d'actions.

L'objectif principal visé dans ces textes n'étant pas ce maillon essentiel de la production animale en Afrique. Ce qui amène à se poser la question de la pertinence de ces textes et de la profondeur des éléments qui y sont mentionnés comme on peut le voir avec la législation en vigueur dans d'autres zones (UE et Canada,) Dans ces cas précis, il existe une réglementation complète couvrant des problématiques diverses et variées de l'aliment du bétail. Dans ces pays, des discussions sont en cours afin de moderniser ces textes.

### **B. Cadre légal et réglementaire international**

Delgado *et al.* (1999) utilisaient l'expression « révolution de l'Élevage » pour décrire la croissance rapide du secteur de l'élevage au niveau international, en réponse à l'augmentation de la demande en denrées alimentaires d'origine animale. Il ajoute que « cette révolution ne va pas sans de profondes implications sur la santé humaine, sur nos modes de vie et sur l'environnement ». C'est dans les pays en développement, notamment en Amérique latine et en Asie, que l'élevage se développe le plus rapidement. Il a été possible d'augmenter les rendements grâce principalement, à l'intensification des systèmes de production et à une réorientation en faveur de l'aviiculture et de la porciculture, alors que la production bovine se développe beaucoup plus lentement. La production laitière a elle aussi augmenté, tant en volume qu'en niveau d'intensification. L'industrialisation des systèmes de productions animales, qui se caractérise par des densités importantes d'animaux et par une limitation des surfaces disponibles pour l'épandage des lisiers et autres déchets, est associée à des conséquences environnementales substantielles et requièrent que l'on fasse particulièrement attention à la biosécurité, à l'émergence et au contrôle de pathologies animales, ainsi qu'au bien-être animal et à la gestion de la diversité des animaux domestiques. Les Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) et les bonnes pratiques dans l'évaluation, la gestion et la communication des risques sur toute la chaîne alimentaire, sont devenues une nécessité. De telles pratiques doivent respecter les conditions de durabilité économique, environnementale et sociale, et doivent avoir pour but d'assurer la préservation de la sécurité sanitaire des aliments et de la santé publique vétérinaire. La FAO accorde la priorité à l'élaboration de

bonnes pratiques agricoles et de gestion dans les domaines des productions et de la santé animale. Leur application au secteur de l'élevage dépend de l'implication active du secteur lui-même dans l'élaboration de telles pratiques.

Dans cet effort, la collaboration étroite entre la filière et les agences intergouvernementales, telles que la FAO, est essentielle à l'atteinte de l'objectif souhaité. La sécurité sanitaire des aliments est un domaine clé de coopération de tous les acteurs, publics ou privés, dans le cadre de la protection de la chaîne des produits alimentaires d'origine animale, de la fourche à la fourchette. Compte tenu des liens directs entre les aliments pour animaux et la sécurité des denrées alimentaires d'origine animale, il est essentiel que la formulation et la production d'aliments pour animaux soient considérées comme faisant partie intégrante de la chaîne de production des denrées alimentaires. La production d'aliments pour animaux doit donc être soumise, à l'instar de la production de denrées alimentaires, à l'assurance qualité des systèmes unifiés de sécurité sanitaire des aliments.

La Commission Mixte FAO/WHO du *Codex Alimentarius*, a validé trois codes importants qui ont un impact sur les productions animales : le Code d'Usages pour une Bonne Alimentation Animale ; le Code d'Usages Sanitaires pour la Viande et le Code d'Usages Sanitaires pour le Lait et les Produits Laitiers. La FAO est déterminée à assister à la mise en œuvre pratique de ces Codes dans toute la filière, en rassemblant les acteurs concernés par les productions animales et d'aliments pour animaux, par la transformation et la distribution, afin qu'ils puissent travailler sur les points critiques affectant la sécurité sanitaire des aliments et le développement durable. La collaboration étroite entre la FAO et les acteurs concernés du secteur, telle que la Fédération Internationale des Industries de l'Alimentation Animale (IFIF) qui a collaboré à l'élaboration et à la rédaction du Manuel de Bonnes Pratiques à l'Attention de l'Industrie de l'Alimentation Animale, est essentielle à l'atteinte de ces objectifs importants.

### **C. Textes normatifs**

La question des textes normatifs internationaux ne peut être abordée sans mentionner l'Organisation internationale de normalisation (L'ISO). L'ISO est une fédération mondiale d'organismes nationaux de normalisation (comités membres de l'ISO) qui à travers ses comités techniques élabore des Normes internationales. Deux normes ISO intéressent particulièrement les producteurs d'aliment pour bétail. La norme ISO 22000 et la norme ISO 6498. Il faut rappeler que l'application des normes est volontaire, cependant elle permet d'accéder à des marchés plus lucratifs et de donner confiance aux clients en leur assurant une qualité des produits élaborés dans le respect des bonnes pratiques, d'hygiène, de fabrication, de contrôle, de gestion et en toute transparence. La norme ISO 22000 est très appropriée pour la fabrication d'aliments pour le bétail, la volaille et le poisson car elle combine le système HACCP, qui assure une analyse des dangers et la

maîtrise des points critiques lors de la fabrication des aliments, (système utilisé dans l'industrie pour l'alimentation humaine) et la norme de management ISO 9001 qui assure une transparence des procédures et une traçabilité. La deuxième norme est l'ISO 6498 qui a été élaborée par le comité technique CEN/TC 327, Aliments des animaux pour les méthodes d'échantillonnage et d'analyse des aliments des animaux. Cette norme spécifie des lignes directrices pour la préparation des échantillons pour essai d'aliments pour animaux, y compris les animaux domestiques, à partir des échantillons pour laboratoire.

Ces normes ont souvent été considérées comme des barrières techniques au commerce, car empêchant les producteurs à faible moyen qui ne peuvent pas avoir la certification d'accéder aux marchés les plus lucratifs. Cependant, les producteurs d'aliments de bétail, volaille et poisson peuvent mettre en place un système de management de la sécurité des denrées alimentaires (SMSDA) qui pourra les aider à améliorer leur performance en matière de sécurité des denrées alimentaires, à pourvoir des produits et services conformes aux exigences des clients et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Ces normes sont certes des avancées importantes pour la sécurité sanitaire des aliments, cependant, elles ne sont pas applicables pour la grande majorité des producteurs des pays dont les pratiques d'élevage sont en réalité très différentes des références prises lors de l'élaboration de ces textes, et le Bénin, le Sénégal et le Niger ne font exception à cela.

En effet, des exigences en déphasage avec les pratiques des pays, qui pour la plupart disposent de faibles moyens et pas assez d'encadrement ne s'inscrivent certainement pas dans le cadre des objectifs posés par le législateur. Aussi, les définitions, les normes de composition, de fabrication, de conservation, de prélèvement et d'analyse devront être élaborées par les autorités compétentes et les législateurs en s'inspirant des réalités de chaque pays.

## **C. Cadre légal et réglementaire régional**

### **1. Espace CEDEAO**

Le règlement C/REG.21/11/10 portant harmonisation du cadre structurel et des règles opérationnelles en matière de sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'espace CEDEAO Règlement établit les principes généraux et fixe les dispositions et procédures organisationnelles permettant d'assurer la sécurité sanitaire des animaux et aliments, au niveau communautaire et au niveau national. Il institue les structures et mécanismes de coopération en matière de sécurité sanitaire au sein de l'espace CEDEAO. Il a également pour objet: la réglementation de la protection sanitaire des végétaux et des produits végétaux et autres articles réglementés, y compris les produits issus des biotechnologies modernes tels que définis dans le présent règlement ; la protection sanitaire des animaux, des produits animaux, des produits d'origine

animale, de l'alimentation animale et de la santé publique vétérinaire, y compris les produits issus des biotechnologies modernes ; la protection sanitaire des produits alimentaires, y compris les produits issus des biotechnologies modernes. A cet effet, il s'applique à toutes les activités et à toutes les dimensions de la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments, y compris les produits issus des biotechnologies. Il s'applique également à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des végétaux, des animaux et des aliments commercialisés.

A cet effet, ce règlement prévoit un comité régional de sécurité sanitaire des végétaux des animaux et des aliments; un mécanisme d'expertise et de coopération; une application des dispositions institutionnelles; des règles générales de mise en œuvre des mesures de sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments; l'harmonisation des mesures sanitaires ; reconnaissance mutuelle et équivalence des systèmes de sécurité sanitaire; des mesures de prévention, d'alerte et d'évaluation des risques; le renforcement des capacités; le rôle de la communauté en cas de crise sanitaire avérée; sécurité sanitaire des végétaux ; la sécurité sanitaire des animaux ; la sécurité sanitaire des aliments ; et les dispositions diverses et finales. Pour accomplir son mandat, l'Agence comprend une direction exécutive et deux unités spécialisées : une unité administrative et financière et une unité technique de mise en œuvre des programmes.

## 2. Espace UEMOA

Le Règlement N° 007/2007/CM/UEMOA relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA

Article 78 : Etats membres Les États membres interdisent dans l'espace UEMOA, la mise à la consommation de tout aliment, denrée ou produit alimentaire préjudiciable à la santé et impropre à la consommation humaine et à l'alimentation animale. A cet effet, ils :

- I. respectent les principes et mesures sanitaires édictés par l'Union ;
- II. organisent la sécurité sanitaire de la production, l'importation, l'exportation et la circulation intracommunautaire des aliments ;
- III. arrêtent les mesures permettant la vérification de conformité des denrées alimentaires à ces prescriptions ;
- IV. définissent le contenu des obligations de sécurité et de loyauté des différents opérateurs économiques et les précautions propres à assurer la sécurité et la santé des hommes et des animaux, la prévention des risques pour l'environnement.

Après une revue des dispositifs existant à l'échelle communautaire, l'étude s'est intéressée de près au cadre national en vigueur dans les trois pays respectifs.

## D. Cadre légal et réglementaire national

Une première exploration sur les textes et règlements existant au Sénégal, au Bénin et au Niger et établissant des normes pour les aliments de bétail, volaille et poissons montre qu'ils ne sont pas si évidents à trouver.. L'objectif principal visé dans ces textes n'est pas ce maillon essentiel de la production animale en Afrique. Ce qui amène à se poser la question de la pertinence de ces textes et de la profondeur des éléments qui y sont mentionnés comme on peut le voir avec la législation des autres pays (UE, Canada, USA, ...) Dans ces cas précis, il existe une réglementation complète couvrant des problématiques diverses et variées de l'aliment du bétail.

### 1. Bénin

L'arrêté 38, année 133/ MAEP/ D-CAB/ CGM/ DRH/ DP/ DE/ SA, portant réglementation des contrôles officiels destinés à vérifier la conformité de la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux. Ainsi, le présent arrêté établit des règles générales applicables à la réalisation des contrôles officiels destinés à vérifier le respect de la législation visant notamment :

- à prévenir ou à éliminer les risques qui pourraient survenir, soit directement, soit à travers l'environnement, chez les êtres humains et les animaux, ou à réduire ces risques à un niveau acceptable ;
- à garantir des pratiques loyales en ce qui concerne le commerce des aliments pour animaux et des denrées alimentaires et la protection des intérêts des consommateurs, y compris l'étiquetage des aliments pour animaux et des denrées alimentaires et toute autre forme d'information destinée aux consommateurs.

La réalisation de contrôles officiels au titre du présent arrêté est sans préjudice de la responsabilité juridique primaire de l'exploitant du secteur de l'alimentation animale et du secteur alimentaire, qui est de veiller à la sécurité des aliments pour animaux et des denrées alimentaires, et de la responsabilité civile ou pénale.

La loi prévoit la réglementation de toute étape dans la chaîne alimentaire [article 1 et article 8 respectivement de la loi 84-009 du 15 mars 1984 et de l'ordonnance 72-31 du 27 septembre 1972]. La loi prévoit également des textes d'application qui fixeront les exigences nécessaires pour assurer le meilleur niveau sanitaire, notamment : le décret N°85-241 du 14 juin 1985, le décret N°85-242 du 14 juin 1985 et les décrets N°85-243 et N°85-244 tous du 14 juin 1985. Les textes constituant le paquet d'hygiène du Bénin sont : l'arrêté N°074 du 26 février 2009, l'arrêté N°075 du 26 février 2009, l'arrêté N°122 du 23 mars 2009, l'arrêté N°123 du 23 mars 2009, l'arrêté N°133 du 30 mars 2009 et l'arrêté N°0362 du 30 octobre 2007. Le paquet d'hygiène est un ensemble de textes qui viennent en application des décrets ci-dessus cités et décrivent chacun dans son objet soit, les



conditions hygiéniques, les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels, les prescriptions générales de la législation portant sur les aliments les animaux, les règles d'hygiène à l'intention des exploitants ou les exigences concernant les établissements.

Le paquet hygiène Bénin est formulé à partir du modèle européen, mais sans tenir compte que ce dernier a un caractère communautaire notamment les exigences relatives à l'alimentation animale. Ainsi les textes béninois traitent de l'adaptation en termes de mesures nationales [articles 31 de l'arrêté n°123 MAEP/D-CAB/SGM/DRH/DP/DE/SA du 23 mars 2009]. Cet arrêté comporte également une disposition de notification de l'État membre. Toutes ces dispositions sont difficiles à cerner dans un texte national et laisse penser que le texte a un caractère communautaire.

## 2. Niger

La loi n° 2004-048 du 30 juin 2004 portant loi cadre relative à l'élevage inclut diverses dispositions relatives à la santé animale, l'hygiène des denrées d'origine animale, l'exercice de la profession vétérinaire et la pharmacie vétérinaire dans un souci de plus grande conformité avec la législation internationale. Quatre décrets de la République du Niger analyse des écarts PVS – 2012 72 d'application ont été préparés et adoptés récemment. Dans certains domaines, l'absence de textes d'application signifie que la réglementation vétérinaire relève toujours des anciens textes. Des mesures d'harmonisation sont en cours de discussion au niveau de l'UEMOA. Pour que le Niger puisse atteindre le niveau d'avancement 3 (Les SV ont l'autorité et la capacité nécessaires pour participer à l'élaboration de la législation et des réglementations nationales et sont engagés dans une démarche de qualité interne et externe adéquate, mais ils n'ont pu mettre en place aucune méthodologie formelle pour la mise au point régulière des textes législatifs et réglementaires nationaux adaptés à tous leurs champs d'activité), il y a lieu d'organiser des séminaires réguliers en interne pour réviser et compléter la législation et consulter des acteurs concernés lors de l'élaboration de nouveaux textes.

D'ici 5 ans, il devrait être possible de compléter le dispositif d'arrêtés (ministériels) par rapport à la législation de 2004 mentionnée ci-dessus. Toutefois, le plus grand défi est constitué par le souci de faire appliquer la loi par les éleveurs, consommateurs et autres partenaires. Pour ce faire, « ...les SV mettent en œuvre un programme ou des activités prévoyant des inspections, une vérification de la conformité aux textes législatifs et réglementaires et la consignation des cas de non-conformité, mais en règle générale ils ne peuvent pas prendre ou ne prennent pas de mesures supplémentaires dans la plupart de leurs champs d'activité. ». L'objectif est de permettre le renforcement du dispositif d'inspection en créant ou en renforçant diverses équipes spécialisées (hygiène alimentaire, inspection ante et post mortem aux abattoirs, médicaments vétérinaires, résidus, contrôle aux frontières...). Il s'agira par ailleurs de responsabiliser les Directions Régionales et l'Inspection Générale du Ministère de l'Elevage même. Le message clé est :

présence visible sur le terrain et rétablissement de l'autorité (des services) vétérinaire(s).

### 3. Sénégal

L'examen des textes réglementant l'utilisation des aliments du bétail au Sénégal permet de distinguer trois étapes dans l'évolution de l'esprit de la législation :

- la période d'avant 1966
- la période de 1966 à 1970
- la période de 1971 à nos jours.

La première étape est marquée par la colonisation. Elle visait surtout l'approvisionnement de la métropole en aliments de bétail, et cette orientation persistera même après l'indépendance (1960), jusqu'en 1966. Le premier texte faisant allusion à la question fut le décret du 7 mai 1935 portant règlement d'administration publique pour l'application en Afrique Occidentale Française (AOF) de la loi du 1er Août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et les falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles. C'est un texte d'intérêt général qui évoque certains aspects répressifs de la législation des aliments du bétail (art.3) :

Seront peines portées par l'article premier de la présente loi. Ceux qui falsifient des aliments servant à l'alimentation des hommes ou des animaux. Ceux qui exposeront, mettent en vente ou vendront des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux qu'ils sauront être falsifiés ou corrompus ou toxiques.

En 1948, cette loi était suivie du premier arrêté N° 157/ SE du 12.1.1948 fixant les conditions de fabrication, détention, commerce et exportation des aliments composés et concentrés pour le bétail: le premier texte traitant spécifiquement des aliments de bétail. Il visait uniquement des aliments composés à base de tourteaux d'arachide : « La fabrication des produits alimentaires communément appelés « proventes » et constitués principalement de tourteaux d'arachide est soumise, sur le territoire de l'AOF, aux conditions définies par le présent arrêté » (art. 1).

Ce texte fixait les normes d'utilisation, les dispositions relatives au contrôle, à l'homologation et à la distribution de ces aliments composés. Notons que la prise de cet arrêté coïncidait avec une pénurie de sources de protéines pour l'alimentation animale en France. Cette demande augmentant, un texte viendra compléter le précédent, qui traitera des aliments simples, des aliments composés et des mélanges destinés à l'alimentation des animaux. Cet arrêté, pris en 1951, définit la nomenclature et la distribution des aliments, ce qui favorise leur exportation (Arrêté du 24.10.1951).

Cependant, les produits exportés ne répondaient guère aux normes établies en France à cette époque. L'arrêté 5720/AE du 31.8.1953 viendra résoudre ce problème en

réglementant le contrôle des produits de fabrication locale destinés à l'alimentation humaine ou animale. Les dispositions relatives aux prélèvements en vue du contrôle apparaîtront dans l'arrêté 3189/SE du 31.12.1953 fixant les mesures à prendre pour le prélèvement des échantillons en exécution de la loi du 1.8.1905 précitée.

On constate donc que cette période coloniale était surtout marquée par une législation qui favorise le développement et l'exportation vers la métropole des produits de qualité. Elle s'inscrit donc bien dans les motivations fondamentales de la colonisation. Cette orientation persistera pendant la deuxième période de 1966 à 1970. Cette étape se caractérise par une simple modification des textes précédents qui prendront désormais un timbre sénégalais. Le fond des textes ne subira pratiquement aucun changement.

En 1966, la loi N°66-48 du 27 mai 1966 abroge et remplace la loi du 1.8.1905. C'est une simple transcription de cette dernière dans le fond. Elle porte sur le contrôle des produits alimentaires et la répression des fraudes. Il en est de même des décrets d'application de cette loi. Le décret 68-507 abroge et remplace le décret du 17 mai 1935 et fixe les conditions de recherche et de constatation des infractions à la loi 66-48 précédente. Il abroge aussi l'arrêté 3189/SF du 31.12.1953 relatif au prélèvement des échantillons, à l'exception de son article 2.

Le législateur sénégalais interviendra pendant cette dernière étape avec la prise en 1967 du décret 67-1240 du 15.11.1967 fixant la composition de la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires (CCPA) prévue à l'article 4 de la loi 66-48 du 27 mai 1966. Cette commission a été surtout mise en place pour faire face aux requêtes du Codex alimentarius, instance des Nations Unies (c'est une commission mixte FAO/OMS) qui soumettait aux pays membres, dont le Sénégal, des projets de normes alimentaires internationales pour adoption.

Ce décret marque le début de l'originalité de la législation sénégalaise qui sera renforcée dans la troisième étape qui va de 1970 à nos jours. En effet, en 1971, l'arrêté N°4747 du 21.4.1971 fixe les mesures relatives à la conservation des aliments. Il interdit l'utilisation des insecticides à base d'ester phosphorique dans la désinfection des locaux où sont stockés des aliments pour animaux d'élevage. Il rend ainsi exécutoire l'arrêté 14.308/ME du 3.10.1966 rendant obligatoire la protection des semences et denrées alimentaires stockées.

En 1973, la création du Comité national de la Production Animale (CNPA) répond au souci des responsables de l'élevage, qui consiste à mieux organiser et à promouvoir les productions animales. Ce comité est chargé entre autres rôles « d'étudier et de faire des propositions sur des questions relatives à l'approvisionnement en aliments du bétail ». Il a permis ainsi, en 1974, l'élaboration d'une véritable politique législative sénégalaise en matière d'alimentation du bétail avec la prise du décret 74-1003 du 30.10.1974 relatif à la nomenclature et au commerce des aliments pour animaux d'élevage.

Le législateur précise son objet dans le rapport de présentation de cet important décret : le présent projet de décret n'est nullement en contradiction avec la législation antérieure. Il essaie de dégager du cadre par trop général des lois et décrets existants, la matière propre à l'alimentation des animaux domestiques". Et nous pouvons lire plus loin : " l'adoption du présent projet de décret, en permettant de mettre l'accent sur le facteur alimentaire, facilitera beaucoup l'intensification de nos productions animales."

Ces extraits expriment éloquemment la motivation du législateur à développer surtout quantitativement les aliments du bétail. Cette option s'insère dans son contexte socio-économique, et le législateur le souligne. La complémentation, et dans une moindre mesure la supplémentation, demeure la seule solution face au déficit fourrager chronique". En fait, l'idée de développer l'alimentation animale s'est installée chez les responsables de l'élevage avant 1974. Cependant, c'est la fameuse sécheresse de 1972/73 qui a donné l'impulsion nécessaire et suffisante.

La perte par inanition de 500.000 bovins soit 20 % des effectifs estimés en 1971/72 a été enregistrée. Des pertes relativement moins importantes frappèrent aussi le reste du cheptel : ovins, caprins, camelins, etc.,. Un grand nombre d'éleveurs, notamment dans le ferlo situé au nord du pays, a vu disparaître la quasi-totalité de son troupeau qui dépassait généralement la centaine de têtes.

Des Sociétés comme Nutri-Sénégal ont été inexorablement conduites à la faillite. De graves problèmes socio-économiques se posaient dans tous les pays du Sahel. On constata que l'avance technologique du Sénégal dans le domaine de l'industrie des aliments du bétail a permis de limiter les dégâts alarmants de ce cataclysme, car d'autres pays ont subi des pertes encore plus effroyables (Mali 40 % des bovins et Mauritanie 60 %). C'était là le coup de fouet qui devait précipiter l'élaboration d'une véritable politique de sauvegarde du bétail pour faire face à l'éventualité d'une nouvelle sécheresse. Des mesures sont alors prises pour favoriser le développement de l'industrie de l'alimentation animale, notamment le décret 74.1003 du 30.10.1974. Les buts ainsi visés par la législation, reflets de la volonté des Pouvoirs Publics, s'expriment à travers les textes normatifs et répressifs, et le contrôle.

La revue du cadre normatif existant dans chacun des trois pays laisse apparaître une législation générale visant plus à augmenter la supplémentation et la complémentation face des situations d'urgence comme les épisodes de sécheresse connus dans le Sahel. Quelles différences peut-on déceler entre ces cadres normatifs et ceux de pays autres ?

#### **4. Expériences inspirantes d'autres pays (Canada, UE,)**

La réglementation doit être simple à comprendre et doit ressortir les éléments clés des critères et normes à respecter. En ce qui concerne la réglementation sur les aliments de bétail, de volaille et de poisson, il ressort des analyses que les critères sont : les substances

jugées délétères dans les aliments, les conditions de dissémination, l'enregistrement, les preuves de satisfaction et enfin les normes et exigences générales (analyse garantie, limites de tolérance, étiquetages, dénomination de l'aliment, unités de mesure sur les étiquettes, l'emballage, etc.). Ces critères clés doivent être ressortis de façon claire dans le texte réglementaire. Les analyses des textes disponibles au Sénégal, au Bénin, et au Niger, ne permettent pas de mettre en évidence cette clarté que nous retrouvons dans la législation en la matière au Canada ([Législation Canada](#)) et dans l'Union européenne ([Législation UE](#)). Les différents critères clefs ne ressortent pas si évidemment dans les textes.

- **Accès public à la réglementation**

Dans ces pays, il apparaît clairement que les textes réglementaires d'établissements d'exigences sur les normes et la qualité des aliments pour les animaux occupent une place incontournable dans le secteur. En effet, l'établissement, la production et la vente et la distribution des aliments pour les animaux ne peut se faire sans une bonne connaissance des textes réglementaires. Une recherche simple sur certains portails du gouvernement canadien permet d'accéder aux textes réglementaires en rapport avec la thématique concernée. Au-delà, des acteurs de la filière, les populations sont informées de la réglementation en vigueur afin d'avoir leur opinion sur les pratiques en cours, l'encadrement proposé par les autorités dans le but de garantir une alimentation saine. On se rend compte qu'en Afrique, il faut être bien informé dans le milieu pour avoir accès à la documentation existante et comprendre dans quel contexte, ces textes réglementaires ont été édités. De plus l'établissement dans la filière de production, vente, distribution n'est pas forcément encadré par une réglementation rigoureusement appliquée.

- **Modification et consultation dans l'établissement de la réglementation**

La réglementation dans chaque secteur ne doit pas souffrir d'une faiblesse inertie selon les dynamiques en cours avec l'évolution des connaissances, des problématiques nouvelles (AMR par exemples), l'apparition de nouveaux maillons de la chaîne de valeurs, des demandes des consommateurs, et de la politique de l'État (protectionnisme ou ouverture). C'est ainsi que régulièrement, les textes réglementaires sont modifiés, améliorés, et orientés sur de nouvelles problématiques dans les pays et espaces ci-dessus. Par contre, les textes réglementaires des pays qui nous intéressent dans cette étude datent de longtemps et ne sont pas du tout actualisés. De plus, cette actualisation dans certains comme le Canada se fait sous l'impulsion des acteurs de filière (salubrité vs contenu nutritionnel) et une consultation publique est ouverte pour recueillir les avis des uns et des autres que l'on soit acteur ou simple citoyen (Règlement Canada).



- **Identification des organes de contrôles**

Les organismes de contrôle de l'application de la réglementation doivent être clairement identifiables. Au Canada, nous avons l'agence de contrôle et l'inspection des aliments (ACIA) et en France, par exemple, les directions départementales de la protection des populations (DDPP) ou les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP). Au Sénégal, Bénin et au Niger, les structures responsables de l'application de la réglementation sur les aliments pour animaux ne sont pas bien connues. Les résultats des enquêtes terrains nous donneront plus d'informations sur les organismes responsables dans chaque pays. Mais déjà il est important qu'une analyse soit faite des dispositifs existants et des gaps constatés.



### III. ANALYSE

#### A. Faiblesse du cadre juridique

Au Sénégal et, dans la plupart des pays de l'Afrique de l'ouest tels que le Bénin ou le Niger, le cadre juridique sur l'alimentation du bétail et de la volaille est épars et faible. Il est disséminé dans l'arsenal juridique en vigueur (code de l'environnement ; code de l'eau ; code forestier ; code de la chasse et de la protection de la faune ; code de la pêche et de la pisciculture ; code pastoral ; code foncier et domanial, etc.). Ainsi il y a une carence de textes spécifiques qui régissent le domaine de l'alimentation du bétail et de la volaille. On retrouve cependant des dispositions générales qui touchent incidemment l'aliment du bétail et de la volaille.

Ainsi, au Sénégal, l'autorisation de fabrication et de mise en vente communément appelé (code FRA) permet la fabrication, la transformation et le conditionnement en vue de la vente de tous produits destinés à l'alimentation humaine ou animale. Cette autorisation relève du Ministère du Commerce et plus précisément de la Direction du Commerce Intérieur par le biais de la Division de la Consommation et de la Sécurité des Consommateurs.

En effet, il s'agit de soumettre à l'administration du commerce une demande d'autorisation de fabrication et de mise à la consommation adressée au chef de division. Il doit être précisé dans la demande le nom et l'adresse de l'intéressé, le lieu de production, la nature du ou des produits objets de la demande, le type d'emballage utilisé ainsi que les différents conditionnements. La demande doit être accompagnée de (i) 4 échantillons du produit aux fins d'analyses, (ii) la maquette d'étiquette et/ou de l'emballage (en papier), (iii) du certificat d'analyses du produit, (iv) du certificat d'inscription au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, (v) du statut (personne morale) et (vi) du process de fabrication, le cas échéant.

Quant à l'étude du dossier, elle porte sur (i) l'examen des maquettes d'étiquette ou d'emballage accompagnant la demande d'autorisation pour juger de leur conformité aux mentions réglementaires, et procéder le cas échéant aux corrections requises, avec (ii) une phase d'analyse des échantillons par un laboratoire agréé par le Ministère et, enfin, (iii) une inspection des locaux par les agents de la DCSC et ceux des services extérieurs sur l'ensemble du territoire. Au final, l'autorisation n'est délivrée que lorsque le produit satisfait aux critères d'innocuité (qualité microbiologique et chimique satisfaisante ou conforme aux normes), à l'étiquetage du produit ainsi que l'emballage sont conformes aux exigences réglementaires et le local de fabrication et les employés répondent aux normes en matière d'hygiène et de salubrité.

L'autorisation FRA définitivement attribuée reste valable aussi longtemps que l'activité de production s'exerce. Elle constitue le cas échéant un document de recevabilité pour

l'obtention de certificat d'origine à l'exportation. Elle est toutefois remise en cause en cas de constat de nocivité du produit ou de non-conformité du produit avec le spécimen enregistré.

Tout changement dans la composition du produit requiert la formulation d'une nouvelle demande d'autorisation. L'administration doit obligatoirement être informée de tout changement dans l'étiquetage ou dans le conditionnement du produit. Il en est de même en cas de changement d'adresse, du lieu de fabrication ou de cession de l'unité de production à un nouveau propriétaire, et en cas d'arrêt définitif du produit, ou de désistement de fabrication par l'intéressé.

Le demandeur d'une autorisation doit s'acquitter des frais relatifs aux analyses microbiologiques et/ou chimiques du produit. Le montant de ces analyses varie en fonction des tarifs fixés par le laboratoire, de la nature du produit et de la complexité des analyses demandées. Le paiement des frais d'analyses intervient soit au dépôt de la demande ou à la réception des résultats d'analyses. Une quittance du Trésor et/ou une facture établie par le laboratoire attestant du montant acquitté est délivrée.

Pour garantir un niveau d'hygiène et de salubrité acceptable, l'entreprise doit mettre l'accent sur 5 éléments (Principes généraux d'hygiène alimentaire. CAC/RCP 1-1969, Rév.4- 2003) :

- les conditions de conservation de la matière première (respect des barèmes de conservation, rangement des produits, etc.) ;
- les méthodes de travail qui doivent respecter les normes alimentaires (respect de la marche en avant, respect des barèmes de préparation, etc.) ;
- une bonne hygiène de la main d'œuvre (tenue de travail, lavage des mains, bonne santé sanitaire, etc.) ;
- le matériel adéquat à l'activité (nature et état d'entretien, etc.) ;
- le milieu de travail qui doit être conforme aux normes (spacieux, alimenté en eau, exempts de contaminants) ;
- le respect des normes d'étiquetage (Décret 68-507 du 7 mai 1968 et Norme codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées CODEX STAN 1-1985 - Rév. 1-1991).

L'emballage contenant le produit ou l'étiquette y apposée doit porter de façon visible et lisible les mentions suivantes :

- la nature du produit ;
- la composition du produit ;
- le nom et l'adresse du fabricant ;
- le poids ou le volume ;
- la marque (éventuellement) ;

- la date de fabrication et d'expiration ;
- le numéro d'autorisation FRA (ex : Aut.\_\_\_/2007/FRA).

Aussi, est interdit toute indication ou tout signe susceptible de créer dans l'esprit de l'acheteur une confusion sur la nature, le volume ou le poids, sur les qualités substantielles du produit mis en vente, ou sur l'origine du produit . C'est ainsi que les allégations thérapeutiques ne peuvent être admises.

Globalement, le principal texte de référence est la loi 66/48 du 27 mai 1966, relative au contrôle des produits alimentaires et la répression des fraudes. C'est la loi de base. Elle est complétée par des décrets d'application dont ci-après les principaux :

- le décret 68-507 du 07 mai 1968 sur la réglementation du contrôle des produits destinés à l'alimentation humaine et animale ;
- le décret 68-508 du 07 mai 1968 fixant les conditions de recherche et de constatation des infractions à ladite loi, lequel a été complété par l'article 3 du décret 80-287 du 13 mars 1980 ;
- le décret 69-891 du 25 juillet 1969 sur les produits laitiers ;
- le décret 2005-913 du 12 octobre 2005 rendant obligatoire la norme générale codex pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées.

A côté de cette loi du 27 mai 1966 et de ses décrets d'application, on peut citer également d'autres instruments juridiques qui traitent incidemment de l'alimentation du bétail et de la volaille. Il en est ainsi :

- le décret n° 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages ;
- le décret n° 86-275 du 10 mars 1986 (modifié) portant réglementation de la mise en fourrière des animaux errants ;
- le code général des collectivités locales ;
- la loi 65-60 du 21 juillet 1965 (modifiée) portant code pénal ;
- la loi n° 2017-22 du 22 mai 2017 modifiant la loi n° 65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal (introduisant des mesures plus draconiennes pour lutter plus efficacement contre le vol de bétail) ;
- le décret n° 2002-1094 du 4 novembre 2002 abrogeant et remplaçant le décret 62-0258 du 5 juillet 1962 relatif à la Police sanitaire des animaux ;
- la loi N° 15/22004 du 25 mai 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ;
- la loi n° 2002-24 du 9 décembre 2002 portant loi sur l'amélioration génétique des espèces animales domestiques.



Par ailleurs, l'article 10 de la loi n° 2010-22 du 15 décembre 2010 portant loi d'orientation de la filière des Biocarburants dispose que « L'introduction de tout matériel végétal sur le territoire national est soumise à l'autorisation du Ministre chargé de l'Agriculture, sur demande comprenant l'ensemble des données relatives aux semences à introduire. »

Le Ministre de l'Elevage et des productions animales, en ce qui le concerne, « ... Afin de contribuer à l'autosuffisance alimentaire, met en place des stratégies et programmes visant l'augmentation et la sécurisation des productions animales et l'amélioration de leur qualité. Il promeut l'identification et le développement de filières porteuses. A ce titre, il veille à la prise en compte de l'élevage et du pastoralisme dans l'aménagement de l'espace rural. Il s'assure également de l'amélioration et de la protection des pâturages, de l'alimentation en eau du bétail, de la santé animale et de l'amélioration génétique du cheptel. Il encourage la réalisation d'infrastructures pastorales. Il assure la promotion de la stabulation comme technique d'élevage et propose toute mesure de sécurisation du cheptel... »

L'important arsenal juridique dont dispose le pays et qui peut être incorporé de façon transversale dans différentes mesures visant incidemment l'alimentation du bétail et de la volaille, n'a connu aucune avancée depuis plusieurs décennies. En effet, à côté de la loi du 27 mai 1966, la plupart de ces instruments juridiques datent des années 80 et sont actuellement considérés comme étant en déphasage avec le contexte actuel.

De manière moins incidente, face à la pression exercée sur la biodiversité et son état de dégradation, les autorités sénégalaises ont mis en œuvre des actions concrètes à savoir la mise en place de parcs nationaux, d'aires protégées (forêts classées) afin de conserver la biodiversité. Ces actions sont en phase, d'une part, avec les engagements relatifs à la convention sur la diversité biologique que le Sénégal a signée en 1992 et ratifiée en 1994. D'autre part, le respect de ses engagements à l'échelle internationale, car le pays fait partie des autres cadres juridiques visant une meilleure gestion de sa biodiversité. Ces conventions sont les suivantes : la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (d'Alger) de 1969, la convention de Ramsar en 1971 relative aux zones humides d'importance internationale, la convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES) de 1973, la convention de Bonn de 1979 portant sur la protection des espèces migratrices (CMS), la convention sur le milieu marin et les zones côtières de la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Convention d'Abidjan) de 1981, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (de Montego Bay) de 1982, les conventions sur la biodiversité et les changements climatiques (de Rio) de 1992, la convention sur la lutte contre la désertification (de Paris) de 1994 .



Il est important de faire référence aussi au Décret n° 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages qui prévoit qu'un couloir de passage d'une largeur de 50 mètres au minimum est aménagé de chaque côté des routes principales empruntées régulièrement par des convois de bétail à pied. Cette largeur est portée à 100 mètres au minimum si un seul côté de la voie est concerné.

Une zone de sécurité d'au moins 100 mètres de rayon est laissée autour des parcs à vaccination, des marchés à bétail, des points de rassemblement du bétail, pour permettre un accès facile et éviter les incursions d'animaux dans les exploitations et aménagements avoisinants. Une zone d'attente de 100 à 500 mètres de rayon est délimitée autour des forages pastoraux, selon l'importance du bétail et le lieu d'implantation du point d'eau. Tout parc à vaccination, marché à bétail, point de rassemblement et d'abreuvement du bétail ou leur infrastructure utilisée pour le bétail, accolé à une agglomération ou englobé dans celle-ci, sera réimplanté en dehors des lieux d'habitation.

Les cultures autorisées en zone d'élevage doivent être protégées contre les incursions des animaux par une haie ou une clôture. Les agriculteurs concernés sont responsables de l'exécution et de la mise en place de ces aménagements. Dans les zones de culture, il est créé ou restauré des zones de pâturages reliées par des couloirs de passage et d'accès aux points d'abreuvement. Ces couloirs sont d'une largeur d'au moins 100 mètres bordés de haies de protection.

L'exploitation des pâturages post-cultureux, des jachères ou friches entre les surfaces cultivées est réglementée par arrêté du Sous-Préfet du ressort autorisant l'ouverture ou la fermeture de ces espaces au bétail. La protection d'un champ non libéré, après l'ouverture des pâturages post cultureux, est assurée par son seul propriétaire.

En cas d'autorisation d'ouverture et d'exploitation de mines ou carrières dans tout ou partie des parcours et pâturages du bétail, des mesures de protection sont appliquées pour assurer la sécurité sur le chantier et la sauvegarde du bétail. Toute exploitation d'eau de forage pastoral à des fins autres que pastorales et humaines est soumise à une autorisation préalable.

Tout défrichement, culture ou campement dans les zones de sécurité et d'attente (rayon autour des forages pastoraux, zone de sécurité autour des parcs à vaccination, des marchés à bétail ou autres points de rassemblement du bétail) est interdit.

Les abreuvoirs des forages doivent être toujours remplis d'eau ou être en eau avant l'arrêt du pompage. Les douches, bains et lessives dans les abreuvoirs sont formellement interdits.

Le dépôt d'appâts empoisonnés et l'utilisation de pesticides sur les pâturages ou aux abords des champs sont soumis à autorisation préalable des autorités compétentes. En cas d'autorisation, les éleveurs doivent être informés et la zone concernée fermée au pâturage pour la durée estimée normale pour la destruction des produits toxiques utilisés.

En cas d'utilisation de ces produits toxiques (pesticides ou autres), les emballages sont détruits ou mis hors de portée du bétail par enfouissement, incinération ou par tout autre procédé approprié. Les infractions sont constatées par tout agent assermenté.

S'agissant de la gestion du pâturage en forêt, le code forestier prévoit que le pâturage et le passage des animaux domestiques dans le domaine forestier national sont autorisés. Ils sont, cependant, interdits dans les parcs nationaux, dans les périmètres de reboisement ou de restauration, dans les parcelles de forêts en voie de régénération naturelle ou dans les zones peuplées artificiellement, tant que la présence des animaux risque d'endommager les plantations. Le parcours du bétail peut également être réglementé en cas de nécessité ou d'aménagement particulier. L'abattage d'essences protégées ou non, en vue de la nourriture du bétail est interdit. Dans les régions déclarées zones pastorales ou sylvo-pastorales par le plan d'aménagement du territoire, l'émondage et l'ébranchage des arbres sont autorisés à titre de droit d'usage selon les normes définies par l'autorité compétente.

Quant aux infractions, le Code pénal et le Code des contraventions interdisent aux agriculteurs d'utiliser des produits mortels contre les animaux en divagation dans leurs champs. Quiconque aura empoisonné des chevaux ou autres bêtes de voiture, de monture ou de charge, des bestiaux à cornes, des moutons, chèvres ou porcs, ou des poissons (dans des étangs, viviers ou réservoirs), sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 20.000 à 100.000 francs. Il pourra, en outre, être interdit de séjour pendant une durée de deux ans au moins et cinq ans au plus. De même, ceux qui, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou inobservation des règlements, auront involontairement causé la mort ou la blessure des animaux ou bestiaux appartenant à autrui, seront condamnés d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un mois ou d'une amende ne dépassant pas 20.000 FCFA. Les deux sanctions peuvent aussi être cumulativement prononcées. Quiconque exploite les espaces pastoraux en violation de la réglementation en vigueur est puni d'une peine d'emprisonnement entre un jour et un mois et d'amendes entre 200 et 20.000 FCFA. Il peut aussi être condamné de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice des dommages-intérêts.

Au Niger, le problème majeur est celui du contournement de la loi des 3%, notamment en ce qui concerne l'importation d'aliment pour bétail ou volaille. La loi dite des 3% doit s'appliquer en cas d'importation d'un produit qui est déjà produit localement. Cette loi dispose que dans ce cas, l'importateur est dans l'obligation de commander 3% de sa

commande au niveau local. Cependant les opérateurs économiques ne respectent pas cette loi. Il suffit que les opérateurs écrivent au Ministre du Commerce ce qui est quasi systématique, pour qu'ils obtiennent une dérogation. Le stock de production locale ne peut donc jamais être écoulé. Ainsi, l'Etat dispose bien d'outils de régulation mais il ne les mobilise pas et accepte même leur contournement, afin de maintenir une situation de monopole qui semble l'arranger.

La législation de l'alimentation du bétail et de la volaille est assez importante, quoiqu'elle soit débridée :

- la loi n° 61-05 du 26 mai 1961, fixant la limite nord des cultures ;
- la loi n°2004-048 du 30 juin 2004, portant loi cadre relative à l'Élevage ;
- l'ordonnance n° 2010-029 du 20 mai 2010, relative au pastoralisme
- le décret n° 87-077/PCMS/MI du 18 juin 1987, réglementant la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de cultures ;
- l'ordonnance n°2010-029 du 26 mai 2010 et le Décret n° 2016-510/PRN/MAG/EL/ME/DD du 16 septembre 2016 fixant les conditions de ramassage et de stockage de la paille sur toute l'étendue du territoire national ;
- l'ordonnance n° 92-30 du 8 juillet 1992, portant adoption des principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger ;
- l'ordonnance n° 93-015 du 02 mars 1993, fixant les principes d'orientation du Code rural.

Le même constat est tout aussi valable pour le Bénin. On retrouve un cadre juridique dispersé :

- la loi n° 030-98 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin et ses décrets d'application (le décret n°2017-332 du 06 juillet 2017 portant organisation des procédures de l'Évaluation Environnementale en République du Bénin, le décret n° 2003-332 du 27 août 2003 portant gestion des déchets solides en République du Bénin, etc.)
- la loi n° 87-015 du 21 septembre 1987 portant Code de l'Hygiène Publique de la République du Bénin ;
- la Loi n°98-004 du 27 janvier 1998, portant Code de travail en République du Bénin ;
- la loi n° 87-016 du 21 septembre 1987 portant Code de l'Eau en République du Bénin
- la loi n° 2002-016 du 18 octobre 2004 portant régime de la faune en République du Bénin
- la loi n° 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin

- La loi N° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code Foncier et Domanial en République du Bénin et ses décrets d'application a été adoptée.

De même, en 2017, la loi n° 2017-15 modifiant et complétant la loi n° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code Foncier et Domanial en République du Bénin a été adoptée ainsi que la loi 2018-20 du 23 avril 2019 portant Code pastoral en République du Bénin.

Plus spécifiquement, on peut retrouver deux textes réglementaires assez spécifiques et forts. Il s'agit de :

- l'arrêté 2009-0133/MAEP/D-CAB/SGM/DRH/DP/DE/SA 30 mars 2009 portant réglementation des contrôles officiels destinés à vérifier la conformité de la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux ;
- l'arrêté 2009-075/MAEP/D-CAB/SGM/DRH/DP/DE/SA du 26 février 2009 portant établissement des principes généraux et des prescriptions générales de la législation alimentaire, de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires.

## **B. Des politiques publiques non soutenues**

La volonté politique d'assurer l'autosuffisance alimentaire au travers de l'agriculture et de l'élevage est très soutenue au Sénégal. Ainsi, le Plan Sénégal Émergent (PSE) prévoit globalement entre autres stratégies d'émergence du secteur « Élevage et productions animales » :

- l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des filières animales ;
- la création d'un environnement favorable au développement des systèmes d'élevage ;
- le renforcement des infrastructures de transformation, de conservation et de commercialisation de la production animale avec une meilleure intégration dans la filière industrielle ;
- une meilleure structuration des segments industriels et familiaux des filières lait local, bétail-viande et aviculture, ainsi que des cuirs et peaux.

Aussi, si les OGM ne sont pas très répandus au Sénégal, le président de la République a affirmé la nécessité de modifier la loi de 2011 qui porte sur la biosécurité. En effet, selon lui : « Il est indéniable que les OGM peuvent aider à relever les défis de l'heure, comme l'insécurité alimentaire, les problématiques de la santé publique, la conservation des ressources naturelles et la lutte contre les changements climatiques »

De même, le Plan National de Développement de l'Élevage a identifié parmi les menaces du secteur : les problèmes fonciers liés notamment à la réduction de l'espace pastoral et

à l'urbanisation ; ainsi que les conflits fréquents entre agriculteurs et éleveurs. Dans la même veine, il a été institué en 2007, un Fonds d'appui à la stabulation (FONSTAB) par un décret n°2007-1353 portant création et fixation des règles d'organisation et de fonctionnement du FONSTAB.

### **C. Les nouvelles problématiques (la Résistance antimicrobienne RMA)**

L'utilisation des antibiotiques chez les animaux de ferme est connue depuis 50 ans (Dibner and Richards, 2005). Ils servent généralement à prévenir les infections bactériennes et à guérir des individus malades. De plus, ils constituent des facteurs de croissance très recherchés chez les animaux en élevage industriel. Une étude réalisée par Mellon et al. (2001) met en évidence une augmentation de l'utilisation d'antibiotiques par l'industrie aviaire. Cette augmentation est estimée à 307% entre 1985 et 1990. Selon toujours cet auteur, une proportion significative de ces antibiotiques est utilisée à des fins non thérapeutiques. Ils jouent le rôle de facteurs de croissance (Hayes et al., 2004). C'est ainsi, que dans les fermes industrielles, où les poulets sont élevés en batteries, ils reçoivent des doses faibles d'antibiotiques de manière régulière afin d'améliorer leur croissance. Les mêmes techniques sont utilisées de nos jours en Afrique de l'Ouest dans l'industrie avicole.

L'usage en grande quantité de ces antibiotiques pose un certain nombre de questions relatives à la santé publique. En effet, (Nandi et al., 2004, Graham et al., 2009) mettent en évidence que l'utilisation d'antibiotiques en élevage avicole entraîne une occurrence de présence des bactéries résistantes aux antibiotiques dans la litière fraîche. Les staphylocoques et les entérocoques sont les bactéries commensales présentant un danger potentiellement élevé pour la santé humaine (Lu et al., 2003).

En ciblant, ces deux genres de bactéries, Graham et al. (2009) mettent en évidence des niveaux de résistance aux antibiotiques des isolats prélevés dans 3 fermes conventionnelles. Le tableau 1 ci-dessous résume ces résistances.



Étude des réglementations et normes dans la production d'aliment bétail, volailles et poissons dans trois (03) pays d'Afrique de l'ouest, (Benin, Niger, Sénégal)

Antibiotique	Dose (µg/mL)	Genre	Nombre d'espèces	% de Résistants
Ciprofloxacin	0,06–8	E. faecium	13	54
	0,06–8	E. faecalis	67	3
	0,06–8	Staphylococcus spp.	102	1
Clindamycin	0,5–16	E. faecium	13	69
	0,5–16	E. faecalis	67	67
	0,5–16	Staphylococcus spp.	102	-
Erythromycin	0,12–32	E. faecium	13	31
	0,12–32	E. faecalis	67	15
	0,12–32	Staphylococcus spp.	102	57
Penicillin	0,25–128	E. faecium	13	23
	0,25–128	E. faecalis	67	0
	0,25–128	Staphylococcus spp.	102	-
Streptogramin (Q-D)	0,5–32	E. faecium	13	31
	0,5–32	E. faecalis	67	19
	0,5–32	Staphylococcus spp.	102	11

Tetracycline	0,25–32	E. faecium	13	15
	0,25–32	E. faecalis	67	28
	0,25–32	Staphylococcus spp.	102	26
Vancomycin	0,5–128	E. faecium	13	0
	0,5–128	E. faecalis	67	0
	0,5–128	Staphylococcus spp.	102	-

Ces observations indiquent la nécessité d'appliquer des traitements efficaces à la litière de poulets de chairs, élevés dans les fermes conventionnelles, afin de limiter la contamination l'environnement en bactéries résistantes. Les conséquences de l'utilisation d'antibiotiques par les élevages de poulets de chair sont la libération d'antibiotiques dans l'environnement naturel et la sélection de bactéries résistantes (Martinez, 2009). L'impact de la pollution par les antibiotiques ou par les gènes de résistance aux antibiotiques peut avoir un impact négatif tant pour la santé humaine que pour l'évolution des populations microbiennes environnementales. Le fumier frais, non traité, peut causer des dommages aux plantes. En effet, un certain nombre de récepteurs aux antibiotiques ont été identifiés chez les plantes (Baquero et al., 2008). La présence d'antibiotiques affecte la réplication des chloroplastes (fluoroquinolones), la transcription-traduction (tétracyclines, macrolides, lincosamides, aminoglycosides, pleuromutilines), la biosynthèse des folates (sulfonamides et probablement le trimétoprim) Triclosan) et la biosynthèse des stérols (azoles, statines) (Baquero et al., 2008).

Très peu d'études ont été consacrées à l'évaluation des résidus d'antibiotiques dans le lait cru dans les pays d'Afrique. Cependant dans quelques pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest des observations ont mis en évidence la présence de substances inhibitrices des microorganismes au Maroc et au Mali. Dans ces deux pays, les observations ont été faites sur le lait cru de vache, le lait pasteurisé, le yaourt et le lait caillé . Ces observations alertent sur les différentes lacunes existant en Afrique en ce qui concerne les résidus

d'antibiotiques dans les aliments et les fèces issues de la production animale, la production avicole et laitière principalement. La présence de ces substances dans les produits et le lisier reflètent une mauvaise utilisation des antibiotiques en élevage. Une utilisation en très grande quantité (plus qu'il n'en faut), ou dans les situations où son utilisation n'est pas nécessaire (absence du microorganisme cible) est responsable de cette prévalence de germes résistants dans le milieu et dans les produits. Cette mauvaise utilisation a pour conséquence un risque accru de sélections bactériennes résistantes aux antibiotiques pouvant occasionner des infections graves chez l'homme.

Avec l'épandage, ces fumiers sont le réservoir de bactéries résistantes, qui par le lessivage des sols d'un bassin versant, peuvent contaminer les cours d'eau. Cette situation entraîne une exposition des animaux des cours d'eau à des bactéries de plus en plus résistantes et pouvant transmettre cette résistance. De ce fait, l'usage d'antibiotiques ultérieurs à un but thérapeutique aura un effet limité sur ces organismes contaminés. Il n'existe pas de consensus sur l'effet de la présence dans l'environnement des bactéries antibio-résistantes sur la santé humaine (Chevalier 2012). Cependant, beaucoup d'experts, estimant que les risques sont suffisamment importants, penchent pour l'application du principe de précaution en préconisant des restrictions tandis que d'autres préconisent l'interdiction purement et simplement (Chevalier 2012).

En attendant, toujours est-il, qu'en Afrique, cette problématique d'antibiorésistance n'est pas prise en compte dans la réglementation de la production animale. Avec la prolifération des poulaillers avec un système de production intensive utilisant des antibiotiques, il conviendrait de mettre en place dans la réglementation des dispositions visant à limiter l'émergence de ces souches résistantes. De plus, des exigences de traitement des litières des fermes de volailles avant épandage doivent être incluses dans la législation afin de limiter la dissémination de ces germes résistants. Pour répondre à ces préoccupations, la mise en place d'un cadre législatif national, sous régional et régional en Afrique, il est obligatoire de réactualiser les textes législatifs et d'élaborer une réglementation en dans sens, à l'image de celle de l'UE.

De plus, afin d'informer les décideurs politiques, communiquer avec les vétérinaires et les éleveurs et soutenir les politiques de développement durable, il est nécessaire de mettre en place des programmes de contrôle et de surveillance des antibiotiques et de leurs résidus dans les aliments d'origine animale en Afrique. L'absence de programmes de surveillance conduit au manque de données scientifiques nécessaires pour étayer la nécessité de réactualiser les textes législatifs afin d'y inclure des dispositions en rapport avec cette problématique des RMA. Même si de telles données sont faibles et peu disponibles en Afrique, le peu d'observations obtenues et la convergence dans les techniques d'élevage indiquent que les antibiotiques et les microbio-résistances sont présents dans des proportions préoccupantes dans le secteur de la production animale.

## D. Harmonisation régionale de la législation

Dans la documentation disponible, nous avons pu ressortir deux textes fondamentaux qui visent l'harmonisation régionale de la législation relatif à la sécurité des aliments dans l'espace UEMOA (Règlement N 007/2007/CM/UEMOA) et de la CEDEAO (Règlement C/REG.21/11/10).

Le premier règlement (2007) dans son article 1 définit les terminologies en rapport avec le texte. Cet article définit l'aliment pour animal comme étant tout produit destiné à la nutrition ou l'alimentation des animaux. Il définit des termes importants en ce qui concerne cette étude à savoir, la conformité, les états membres qui sont régis par ce règlement, l'étiquetage, l'évaluation et la gestion des risques, le norme, les produits animaux, les risques, la sécurité sanitaire, la toxi-infection alimentaire, etc. Dans son article 2, il définit l'objet du règlement, qui en ce qui concerne cette étude vise la protection sanitaire des animaux, des produits d'origine animale, de l'alimentation animale et de la santé publique vétérinaire.

Dans son article 8, il assigne à l'Union la tâche de contribuer au rapprochement des politiques et des actions en matière de sécurité sanitaire dans l'espace. Ce texte définit la création, les missions, les deux sous-comités sécuritaires (sanitaire des végétaux et sanitaires des aliments) et le financement du comité régional de sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments (Titre II, chapitre 1, articles 13 et 15). De plus, ce règlement établit les mécanismes d'expertise et de coopération dans l'espace à travers les réseaux et observations en instituant à chaque secteur les réseaux d'experts, de laboratoire, d'alerte, des organismes nationaux, de formation. Ce règlement établit également la procédure de notification et une revue annuelle des réglementations sanitaires et propose une harmonisation des mesures sanitaires en allant de l'élaboration des prescriptions et règlements techniques, des collectes des normes, l'appui à l'analyse des risques sanitaires, et une mutualisation des systèmes d'information. Le second règlement (C/REG.21/11/10) apporte une modification importante au niveau du comité régional en introduisant un sous-comité supplémentaire de celui dit sanitaire des animaux (sanitaire des végétaux, sanitaires des aliments et sanitaire des animaux).

Cependant dans les deux textes, une ambiguïté persiste. Ces textes réglementaires d'harmonisation régionale ne font pas de distinction entre les aliments destinés à la consommation humaine de ceux destinés à l'alimentation animale. Quand bien même cette distinction ait été faite dans la définition des termes, dans les articles subsistent une confusion. Le sentiment qui ressort est que ces parties sur l'aliment sont principalement établies pour les aliments destinés à la consommation humaine.







## IV. RECOMMANDATIONS

Le travail réalisé a permis de dresser quelques recommandations pour améliorer la réglementation dans le secteur des aliments pour bétail, volailles et poisson au Sénégal, Bénin et Niger. Il serait opportun:

1. de moderniser les textes réglementaires en spécifiant clairement les critères clés (Listing??) des normes de qualité des aliments pour le bétail, de volailles et les poissons;
2. d'ajouter à ces critères clés des considérations en rapport avec la salubrité des aliments et laisser le marché concurrentiel discriminer les produits en fonction de leur contenu nutritionnel;
3. d'inclure de manière plus importante les avis des différents acteurs de la filière (éleveur, vendeur, fabricant, et même les consommateurs) dans le processus de rédaction et d'amélioration des textes à travers des sessions de consultation publique;
4. de mieux assigner les tâches de contrôle à une structure identifiable clairement, et de la doter de moyens matériels et techniques lui permettant de mener à bien ses missions régaliennes,
5. d'harmoniser sur le plan régional, les textes en s'appuyant sur un comité de rédaction, de veilles et réflexions. Ce comité devra regrouper les experts dans le domaine et devra se réunir de manière régulière afin d'actualiser les connaissances, et les orientations à prendre en termes de législation.
6. d'inclure dans la réglementation les secteurs émergents comme la pisciculture. En effet, des projets de code de l'aquaculture sont en cours dans quelques pays en Afrique. Dans les textes, la réglementation sur les aliments pour poissons est faiblement prise en compte, pour ne pas dire omise. Il conviendrait de ne pas rendre le cadre éparpillé avec une réglementation par filière au sein de son organisme de tutelle. Une seule réglementation transversale incluant l'ensemble de la production animale, gérée par une entité unique comme c'est le cas au Canada, avec L'ACIA, serait plus pertinente et permettrait de limiter les chevauchements entre structures de contrôles au niveau de différents ministères.
7. de prendre en compte certaines problématiques émergentes comme les résistances antimicrobiennes en limitant ou encadrant les éléments susceptibles d'augmenter ou d'induire les facteurs de résistances au niveau de l'alimentation animale.

## V. CONCLUSION

La question de l'adéquation de la réglementation en vigueur dans l'alimentation animale se pose de plus en plus du fait de la demande de plus en plus croissante. Cette croissance de la demande est initiée par les changements des habitudes de consommation des populations en Afrique et dans les zones urbaines. En effet, la propension à une plus importante consommation de produits carnés, laitiers et halieutiques est de plus évidente. Avec une croissance démographique importante dans les zones urbaines, ces changements ont amplifié la demande en produits d'origine animale entraînant une hausse de celle pour l'alimentation animale.

L'analyse critique de la réglementation sur l'alimentation du bétail, de volailles et de poissons au Sénégal, Bénin et au Niger, met en évidence que les textes sont peu adaptés au contexte actuel. Il ressort de cette étude que les Etats disposent d'un cadre légal et réglementaire très parsemé. Ce qui favorise largement sa méconnaissance. Le constat global de l'analyse du cadre réglementaire est que : "le cadre juridique général manque d'organisation. Les textes législatifs et réglementaires ne sont pas assemblés sous la forme de registres périodiquement mis à jour pour en faciliter l'utilisation et leurs améliorations. De plus, les problématiques de sécurité sanitaire émergentes ne sont pas prises en compte dans la réglementation". Et, en dépit des déclarations de volonté politique des décideurs, l'intégration du segment de l'alimentation du bétail, de la volaille et du poisson dans l'élaboration et la mise en œuvre des lettres de politique sectorielle n'est pas suffisamment effective. Enfin les organes d'élaboration et du suivi de l'application du cadre réglementaire sont inexistantes ou inopérantes. Ce qui concourt par ailleurs à l'obsolescence des textes face aux nouveaux défis.

Les secteurs de la production du bétail, des volailles et des poissons et de leurs aliments ont beaucoup évolué depuis l'établissement des textes réglementaires, et baignent dans un environnement influencé par plusieurs facteurs en constante évolution : les connaissances en matière de nutrition, la fabrication et la distribution d'aliments du bétail, la mondialisation du commerce, la reconnaissance que l'alimentation animale est un élément fondamental de la production d'aliments, la prise de conscience du public à l'égard de la salubrité des aliments, et l'émergence de nouveaux pathogènes et agents de maladie.

Une modernisation de la réglementation s'impose afin de prendre en compte ces aspects cruciaux dans l'alimentation animale actuelle. Les liens entre les aliments du bétail, la salubrité des aliments et la santé publique ont fait l'objet d'une attention accrue ces dernières années. Les secteurs de l'alimentation et de la production animale en Afrique continuent d'évoluer. Cette modernisation devra s'atteler à rendre le contenu plus spécifique aux critères de normes de qualités de base et y incorporer celles nouvelles

(AMR par exemple) et orienter la législation plus sur des critères de salubrité et laisser le marché réguler la qualité nutritionnelle des aliments.

## VI. BIBLIOGRAPHIE

AFFSA - Principaux risques sanitaires identifiés. In: Rapport du groupe de travail « alimentation animale et sécurité sanitaire des aliments » [online]. AFFSA. Parijs. (2000) pp 112-154. Beschikbaar onder :

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/004001815/0000.pdf>

AFD, Systèmes d'approvisionnement et de distribution alimentaires. Étude de cas sur la ville de Niamey (Niger), N°50, 2019.

Alexandratos N., Bruinsma J., 2012. World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision. ESA Working Paper N°12-03. Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome, Italy.

Baquero, F., Martínez, J.-L. & Cantón, R. 2008. Antibiotics and antibiotic resistance in water environments. *Current opinion in biotechnology*, 19, 260-265.

Codex Alimentarius – Code d'usages en matière de prévention et réduction de la contamination des céréales par les mycotoxines, y compris les appendices sur l'ochratoxine A, la zéaralénone, les fumonisines et les trichothécènes [en ligne]. CAC/RCP 62 (FAO), 2006, 9 p. Disponible sur :

[http://www.codexalimentarius.net/web/standard\\_list.do?lang=fr](http://www.codexalimentarius.net/web/standard_list.do?lang=fr)

Codex Alimentarius – Code d'usages pour la prévention et la de la contamination des produits destinés l'alimentation humaine et animale par dioxines et les PCB de type dioxine [en ligne]. CAC/RCP 51 (FAO), 2006, 13 p. Disponible sur :

[http://www.codexalimentarius.net/web/standard\\_list.do?lang=fr](http://www.codexalimentarius.net/web/standard_list.do?lang=fr)

Codex Alimentarius – Code d'usages pour la réduction en aflatoxine B1 dans les matières premières et les aliments d'appoint destinés au bétail laitier [en ligne]. CAC/RCP 45 (FAO), 1997, 4 p. Disponible sur :

[http://www.codexalimentarius.net/web/standard\\_list.do?lang=fr](http://www.codexalimentarius.net/web/standard_list.do?lang=fr)

Coop de France – Nutrition animale & SNIA - Guide de bonnes pratiques de la fabrication d'aliments composés pour animaux. Coop de France & SNIA. Paris. (2008) 68 p.

COMITÉ DESC, Observation générale n° 12, 12 mai 1999, « Le droit à une nourriture suffisante » (art. 11), E/C.12/1999/5.

Chevalier, P. 2012. L'usage des substances antimicrobiennes en production animale : position des experts et des gouvernements. In: QUÉBEC, I. N. D. S. P. D. (ed.).

Dibner, J. & Richards, J. 2005. Antibiotic growth promoters in agriculture: history and mode of action. *Poultry science*, 84, 634-643.

Dolliver, H., Gupta, S. & Noll, S. 2008. Antibiotic degradation during manure composting. *Journal of environmental quality*, 37, 1245-1253.

Dutilleul, François Collart, « Charte du Mandé », in Marie Cornu, Fabienne Orsi et Judith Rochfeld (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, Paris : PUF : 2017, p. 169.

Popkin B.M., Adair L.S., Ng S.W., 2012. Global nutrition transition and the pandemic of obesity in developing countries. *Nutr. Rev.*, 70, 3-21

Zhai F.Y., Du S.F, Wang Z.H., Zhang J.G., Du W.W., Popkin B.M., 2014. Dynamics of the Chinese diet and the role of urbanicity, 1991-2011. *Obesity Rev.*, 15, 16-26.

Le mouël C., Mora O., 2019. Productions animales, usage des terres et sécurité alimentaire en 2050 : L'éclairage de la prospective Agrimonde-Terra. . In : Numéro spécial, De grands défis et des solutions pour un élevage durable. Baumont R. (ÉD). *INRA Prod. Anim.*, 32, 95-110.

Graham, J. P., Evans, S. L., Price, L. B. & Silbergeld, E. K. 2009. Fate of antimicrobial-resistant enterococci and staphylococci and resistance determinants in stored poultry litter. *Environmental research*, 109, 682-689.

Hayes, J. R., English, L. L., Carr, L. E., Wagner, D. D. & Joseph, S. W. 2004. Multiple-antibiotic resistance of *Enterococcus* spp. isolated from commercial poultry production environments. *Applied and Environmental Microbiology*, 70, 6005-6011.

Lu, J., Idris, U., Harmon, B., Hofacre, C., Maurer, J. J. & Lee, M. D. 2003. Diversity and succession of the intestinal bacterial community of the maturing broiler chicken. *Applied and environmental microbiology*, 69, 6816-6824.

Martinez, J. L. 2009. Environmental pollution by antibiotics and by antibiotic resistance determinants. *Environmental pollution*, 157, 2893-2902.

Nandi, S., Maurer, J. J., Hofacre, C. & Summers, A. O. 2004. Gram-positive bacteria are a major reservoir of Class 1 antibiotic resistance integrons in poultry litter. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 101, 7118-7122.

Peters, C.J., Picardy, J., Darrouzet-Nardi, A.F., Wilkins, J.L., Griffin, T.S. and Fick, G.W., 2016. [Carrying capacity of U.S. agricultural land: Ten diet scenarios](#). Elem Sci Anth, 4, p.000116

République du Niger, Stratégie et Plan National d'Adaptation face aux changements climatiques dans le secteur Agricole SPN2A 2020-2035, 2020.

Site web

Législation UE: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32005R0183>).

Législation canada: (<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-83-593/>)

<https://www.notre-planete.info/actualites/2202-consommation-viande-sante-environnement>

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17866/865910WP0FRENC00Box385181B00PUBLIC0.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-83-593/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32005R0183>

(Règlement Canada)

<https://inspection.canada.ca/fra/1601388663256/1601388663944>).