

# Liens entre agents non professionnels et Services vétérinaires officiels en Afrique au Sud du Sahara

B.A. Diop & R. Bessin

Unité de coordination du Programme panafricain de contrôle des épizooties, Union africaine-Bureau interafricain des ressources animales, Direction de l'élevage, 37, avenue Pasteur, B.P. 67, Dakar, Sénégal

## Résumé

Les agents non professionnels, appelés auxiliaires ou agents communautaires de santé animale, sont des prestataires de services vétérinaires de base à moindre coût pour les communautés d'éleveurs. Une enquête menée en 2003 dans 16 pays de l'Afrique subsaharienne participant à l'exécution du Programme panafricain de contrôle des épizooties a montré que dans la majorité des cas, les Services vétérinaires officiels n'entretiennent pas (ou très peu) de liens avec les auxiliaires, bien que leur existence soit connue et parfois même leur formation assurée par les agents de ces Services. Quelques rares pays ont cependant établi des liens plus formels : reconnaissance d'un statut aux auxiliaires, reconnaissance des auxiliaires sans définition d'un statut, rattachement de l'auxiliaire à un personnel des Services vétérinaires, mise à disposition de ces Services d'auxiliaires par les associations d'éleveurs sur la base d'une convention, harmonisation des programmes de formation des auxiliaires, délivrance de cartes professionnelles d'auxiliaires, mise en place d'un cadre de concertation sur la problématique auxiliaires. Les auxiliaires ne sont généralement pas perçus comme des concurrents par les agents des Services officiels, à la différence des vétérinaires privés ; parfois, une collaboration se développe à ce niveau. Les auteurs proposent quelques mesures pour améliorer les liens entre les Services officiels et les auxiliaires :

- délimiter le champ de compétence des auxiliaires et harmoniser leur curriculum,
- conférer un statut aux auxiliaires,
- mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation au niveau des Directions des Services vétérinaires,
- renforcer la formation des éleveurs.

## Mots-clés

Afrique subsaharienne – Auxiliaire – Formation – Programme panafricain de contrôle des épizooties – Prestation vétérinaire – Service vétérinaire officiel – Statut.

## Introduction

Parmi les prestataires de services vétérinaires, les non-professionnels sont ceux dont la compétence repose sur une formation de quelques jours ou de quelques semaines sur les traitements vétérinaires de base, la vaccination, la déclaration des maladies animales, etc. Qu'ils soient dénommés auxiliaires ou agents communautaires de santé animale, ils sont appelés à

fournir des services à moindre coût aux communautés d'éleveurs, desquelles ils sont généralement issus.

La politique du « moins d'État » qui a accompagné les programmes d'ajustement structurel en Afrique a certainement trouvé dans le domaine des prestations vétérinaires son principal champ d'application. Les Services vétérinaires publics ont vu leurs budgets réduits et le recrutement des vétérinaires

et des techniciens d'élevage gelé. Cette situation a beaucoup affaibli leurs capacités d'intervention, mais a par ailleurs favorisé le développement du secteur vétérinaire privé et celui des agents communautaires de santé animale.

C'est, en effet, dès le début des années 1980 que la formation des auxiliaires s'est accélérée. Si au départ, cette formation était essentiellement assurée par les Services vétérinaires publics ou leurs démembrements (projets et sociétés de développement), par la suite des organisations non gouvernementales (ONG) se sont impliquées dans l'activité. Ce phénomène s'est rapidement développé, notamment dans les régions où du fait des conflits armés, de l'éloignement ou de l'insuffisance du personnel vétérinaire, les prestations vétérinaires étaient peu ou pas accessibles aux éleveurs. C'est ainsi que dans beaucoup de pays, le recours aux auxiliaires s'est systématisé sans orientations et stratégies cohérentes.

La question de savoir si les agents communautaires de santé animale sont une menace ou une opportunité est souvent débattue, mais bien qu'il existe encore des oppositions à leur intervention, il se dégage de plus en plus un consensus sur l'importance de leur rôle dans la fourniture des services vétérinaires dans la mesure où ils seraient convenablement et régulièrement formés et encadrés. Le Groupe *ad hoc* de l'OIE (Organisation mondiale de la santé animale) (8) sur le rôle des vétérinaires du secteur privé et du personnel para-professionnel dans la fourniture des services en santé animale a souligné l'importance des éleveurs et de leurs associations comme sentinelle ou premier système de défense intervenant dans l'avertissement précoce, l'épidémiosurveillance et la sécurité sanitaire des aliments, reconnaissant par là leur fonction essentielle. La Conférence internationale sur les soins primaires de santé animale au 21<sup>e</sup> siècle : adaptation des règlements, politiques et institutions tenue en octobre 2002 à Mombasa (9) a reconnu l'utilité des auxiliaires et réaffirmé l'amélioration nécessaire de leur gestion et leur intégration au sein des systèmes de santé existants. En avril 2003, l'Union africaine – Bureau interafricain des ressources animales (UA-IBAR) a publié une note intitulée « Politique en matière d'auxiliaires d'élevage » (11) qui souligne la nécessité pour les pays de définir un cadre réglementaire pour les activités des auxiliaires et propose à cet effet des lignes directrices pour leur agrément, leur suivi et leur supervision.

Une enquête publiée en 2001 (3) révèle que sur quinze pays africains, quatorze ont reconnu l'existence d'agents communautaires de santé animale exerçant sur leur territoire. Des auxiliaires sont formés dans la plupart des trente pays de l'Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est qui participent actuellement à l'exécution du Programme panafricain de contrôle des épizooties (PACE). Une enquête menée en 2003 dans ces pays (seize au total) pour déterminer les liens entre les services officiels et les auxiliaires laisse cependant apparaître une grande disparité.

Un aperçu de cette situation est présenté dans une première section, suivi d'une analyse sur les liens existants entre les services officiels et les non-professionnels ainsi que des recommandations destinées à améliorer la situation actuelle.

## Aperçu des situations dans quelques pays en Afrique au Sud du Sahara

L'enquête sur les liens qui existeraient entre les Services vétérinaires officiels et les agents communautaires de santé animale a été menée auprès de seize pays de l'Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est participant au Programme PACE (Tableau I).

En Guinée, le statut des auxiliaires est fixé par une décision ministérielle du 20 juillet 1998. Ils doivent être éleveurs et résider dans le milieu éleveur, volontaires, alphabétisés et avoir une activité rémunératrice dans leur localité. Les auxiliaires sont formés, suivis et évalués par les Services de l'élevage (Centre de formation de l'élevage de Labé), les projets, les ONG et, de plus en plus, par les vétérinaires privés. Le contenu des formations fait l'objet d'une approbation par la Direction nationale de l'élevage et est décliné dans un manuel de formation des auxiliaires. L'approvisionnement des auxiliaires en médicaments et intrants d'élevage est assuré par les vétérinaires privés. Tous les auxiliaires sont recensés et inscrits à la Direction nationale de l'élevage dans un fichier informatisé. Des cartes professionnelles d'auxiliaire leur sont délivrées. Les pénalités encourues (retrait provisoire ou définitif de la carte de l'auxiliaire) en cas de manquement sont notifiées dans la décision ministérielle.

En Côte d'Ivoire, les auxiliaires sont formés par l'administration vétérinaire, les projets d'encadrement, les ranchs d'élevage et les vétérinaires privés. Le programme de formation est harmonisé. Un guide de santé animale a été élaboré par la Direction des Services vétérinaires (DSV) et distribué à tous les formateurs. Il n'existe pas encore de statut spécifique mais des notes de services fixent régulièrement et selon les besoins les règles à appliquer aux auxiliaires.

Au Bénin, les auxiliaires sont formés par des projets et des ONG et portent différentes appellations : correspondants d'élevage, vaccinateurs villageois de volailles, fils d'éleveurs, etc. La Direction de l'élevage du Bénin ne participe ni à la définition des programmes de formation des auxiliaires ni au suivi de leurs activités.

Au Sénégal, les premiers auxiliaires ont été formés par des sociétés de développement rural et des projets d'élevage sous la tutelle de la Direction de l'élevage. Par la suite, des ONG et des associations villageoises sont intervenues, notamment dans la

**Tableau I**  
**Illustration des principaux liens entre services officiels et non-professionnels**

Pays	Politique d'élevage reconnaît les ACSA	Statut de l'auxiliaire bien défini	Opérateur intervenant dans la formation			Programme de formation harmonisé	Carte d'auxiliaire délivrée par les services officiels	Rattachement des auxiliaires			Supervision, coordination assurées par les services officiels
			Services officiels, projets	ONG	Vétérinaires privés			Services officiels	ONG	Vétérinaires privés	
Guinée	x	x	x	x	x	x	x			x	x
Côte d'Ivoire	x		x	x	x	x				x	x
Bénin			x	x							
Sénégal	x		x	x	x			x		x	
Mali				x	x					x	
Togo			x	x				x		x	
Cameroun	x	x	x				x	x			x
Centrafrique	x		x	x		x	x	x	x	x	x
Tchad	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x
République démocratique du Congo											
Éthiopie	x		x	x		x		x	x		x
Érythrée	x		x	x		x		x			x
Soudan	x		x	x		x		x	x		
Ouganda	x								x		
Tanzanie	x		x	x					x		
Kenya	x		x	x				x		x	

ACSA : agents communautaires de santé animale  
 ONG : organisations non gouvernementales

zone sylvopastorale. Les programmes de formation ne sont pas totalement harmonisés et le suivi des activités des auxiliaires sur le terrain n'est pas régulier et coordonné par les Services vétérinaires. Leur nombre et leur répartition territoriale ne sont pas connus. Avec l'accroissement du nombre de vétérinaires privés, il se développe une nouvelle relation entre vétérinaires et auxiliaires. Les premiers, qui ont longtemps dénoncé les auxiliaires comme une menace, ont aujourd'hui tendance à les recruter et à les employer comme des partenaires commerciaux chargés de distribuer des médicaments et des intrants d'élevage (5).

Au Mali, les auxiliaires ont d'abord été employés pour les opérations de vaccination de la volaille villageoise. Des auxiliaires intervenant sur le gros bétail ont ensuite été formés, notamment dans la zone cotonnière. Actuellement, les services officiels n'interviennent ni dans la formation ni dans le suivi des auxiliaires. Les vétérinaires et les ingénieurs d'élevage installés en privé et titulaires d'un mandat sanitaire ont recours à l'aide des auxiliaires pour mener les campagnes de vaccination, contre la péripneumonie contagieuse bovine notamment.

Au Togo, les auxiliaires d'élevage sont formés par des ONG et des projets, sans une réelle coordination par l'État. Les services officiels ne suivant pas directement les activités des auxiliaires sur le terrain, ce suivi est confié aux vétérinaires privés.

Cependant, des efforts sont faits pour harmoniser les programmes de formation.

Au Cameroun, il existe des surveillants d'épizooties. Ces personnes sont choisies parmi la chefferie locale et sont chargées uniquement de la surveillance des animaux et non de leur apporter des soins. Les surveillants d'épizootie servent également de relais dans la transmission des informations zoonosantaires. Ils ne reçoivent pas de formation particulière mais leur statut est reconnu parce qu'ils sont intégrés dans la fonction publique comme des agents contractuels.

En Centrafrique, les auxiliaires sont formés par la Fédération nationale des éleveurs centrafricains (FNEC). Le programme de formation est de ce fait harmonisé dans tout le pays. Les auxiliaires interviennent dans la collecte et la transmission des informations zoonosantaires et sur les mouvements du bétail aux frontières. Ils appuient l'Agence nationale de développement de l'élevage (ANDE) dans la surveillance de la peste bovine et la déclaration des maladies dans les zones difficiles. Ces auxiliaires n'ont pas de statut en dehors des documents internes de la FNEC.

Dans le cas du Tchad, les auxiliaires d'élevage sont formés par les services publics, les projets et les ONG. Ils sont identifiés par des cartes délivrées par le ministère de l'Élevage qui leur

permettent de s'approvisionner auprès des officines en médicaments vétérinaires. Les auxiliaires d'élevage sont supervisés par les chefs de postes vétérinaires. Il existe au sein du ministère de l'Élevage une Direction du développement des productions animales et du pastoralisme, au sein de laquelle la Division vulgarisation et promotion des organisations professionnelles est chargée du suivi des auxiliaires d'élevage. Bien qu'il n'existe pas de statut des auxiliaires, les questions concernant ce personnel sont discutées au sein du Comité d'études et de suivi de la politique de l'élevage (CESPEL) du ministère de l'Élevage.

En République démocratique du Congo, selon les responsables des Services vétérinaires il n'existe pas d'auxiliaires mais il est prévu d'en former pour renforcer les capacités de surveillance épidémiologique.

En Éthiopie, le ministère fédéral de l'Agriculture met en œuvre des programmes pour les agents communautaires de santé animale et leur reconnaît un rôle dans l'administration des soins et vaccinations mais également dans la déclaration des maladies animales. Leur formation est assurée par les Services vétérinaires publics, les projets et les ONG selon des lignes directrices définies par un cadre de concertation regroupant des représentants des ONG, l'université, la recherche et l'administration vétérinaire ; celle-ci fixe les lignes directrices pour l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de formation. Le cadre politique défini pour la fourniture de services vétérinaires dans les régions isolées précise le rôle des auxiliaires. Le Département de contrôle et de développement des ressources animales et des pêcheries compte une unité chargée du suivi des activités des auxiliaires.

En Érythrée, les agents communautaires de santé animale sont les seuls à intervenir dans la fourniture de services vétérinaires à côté des agents de l'Administration. Ils sont essentiellement formés par les services publics et travaillent dans les régions pastorales sous la supervision des agents vétérinaires. Ces derniers assurent leur approvisionnement, notamment en médicaments vétérinaires, et reçoivent en échange toute information relative à l'apparition de foyer de maladie et des rapports sur leurs activités de soins vétérinaires. Une supervision est assurée par les agents des services officiels.

Au Nord Soudan, les agents communautaires de santé animale sont formés et supervisés par des projets et des ONG sans une coordination réelle des Services vétérinaires publics. Au Sud Soudan, en rébellion vis-à-vis du gouvernement de Khartoum, plusieurs ONG interviennent dans la formation et l'encadrement des agents communautaires de santé sous la coordination d'un projet de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

En Ouganda, un programme standardisé de formation des agents communautaires de santé animale existe et leur permet de participer aux activités de surveillance épidémiologique.

Une structure de coordination des agents communautaires de base au sein de l'administration vétérinaire est envisagée.

En Tanzanie, les agents communautaires de santé animale ont été formés à partir de 1990 par des projets et des ONG. Le gouvernement a favorisé ces initiatives sans mettre en place une véritable coordination qui aurait aidé à harmoniser les programmes de formation. L'opportunité ou non d'une reconnaissance légale des auxiliaires est actuellement un sujet de discussion au sein de la profession vétérinaire dans ce pays.

Au Kenya, plus de 7 000 agents communautaires de santé animale travaillent sous la supervision d'ONG ou de projets sans une véritable coordination des Services vétérinaires officiels. La création d'une instance de coordination au niveau des services officiels est envisagée.

## Analyse des liens entre les services officiels et les non-professionnels

Les pays qui ont participé à l'enquête peuvent être distingués en deux catégories, d'une part, ceux dont les Services vétérinaires officiels ont établi des liens de différents types avec les non-professionnels et, d'autre part, ceux où les liens n'existent pratiquement pas.

Dans la première catégorie, les liens qui existent entre les services officiels et les non-professionnels peuvent prendre des formes variées comme résumées ci-après.

– Reconnaissance d'un véritable statut aux auxiliaires par un texte réglementaire. Le meilleur exemple reste la Guinée où les auxiliaires disposent d'une véritable reconnaissance. On peut citer également le cas du Cameroun, où les surveillants d'épizooties sont intégrés dans la fonction publique comme agents contractuels et par conséquent bénéficient du même statut que les agents professionnels. Dans des pays comme la Centrafrique, l'Éthiopie et l'Érythrée, il n'existe pas encore un véritable statut légal pour les auxiliaires mais la politique d'élevage les reconnaît comme des acteurs à part entière.

– Recensement des auxiliaires intervenant dans le pays et mise en place d'un fichier informatisé. Là également, l'exemple est donné par la Guinée et un peu moins la Centrafrique où la FNEC dispose de renseignements exhaustifs sur les auxiliaires sans mettre en place un fichier informatisé.

– Délivrance de cartes professionnelles d'auxiliaires par le service officiel en Centrafrique, Guinée et Tchad. Cette carte est délivrée après une formation et constitue la reconnaissance d'une qualification spécifique de l'auxiliaire. Il peut exister dans certains pays des cartes d'auxiliaires délivrées par des projets

et/ou des ONG sans rapport avec les services officiels. Bien entendu, de telles situations ne favorisent pas un suivi des auxiliaires sur le terrain, surtout à la fin des activités du projet ou de l'ONG.

– Rattachement direct de l'auxiliaire à un personnel des services officiels, généralement un agent technique ou un technicien, chef de poste vétérinaire, comme en Érythrée et en Éthiopie. Ce type de relation permet un suivi rapproché de l'auxiliaire qui se trouve mieux intégré dans le dispositif de santé animale du pays.

– Mise à la disposition des services officiels d'auxiliaires par une association d'éleveurs avec laquelle une convention ou un protocole d'accord est signé (Centrafrique).

– Élaboration d'un programme harmonisé pour la formation des auxiliaires dans le pays quel que soit l'opérateur (service officiel, projet, ONG) en Côte d'Ivoire, Éthiopie, Guinée, Ouganda.

– Mise en place d'un cadre de concertation qui permet de discuter des questions relatives aux activités des auxiliaires en Éthiopie et au Tchad.

– Approvisionnement des auxiliaires en médicaments et intrants d'élevage par les Services vétérinaires officiels en Érythrée. Cette situation devient rare car la distribution des médicaments et intrants d'élevage relève de plus en plus des vétérinaires privés dans les pays.

La deuxième catégorie concerne les pays dont les services officiels n'entretiennent pas (ou très peu) de liens avec les auxiliaires. Leur existence est connue et parfois même leur formation a été assurée par les agents de l'administration vétérinaire, mais aucun dispositif de suivi ou de coordination de leur formation n'est mis en place. Dans ces pays, on peut rencontrer des auxiliaires positionnés comme travailleurs indépendants (10), c'est-à-dire des auxiliaires formés et recrutés par des projets ou des ONG et qui, à la fin des activités de ces derniers, sont livrés à eux-mêmes et, sans aucune attache avec leurs communautés, partent vendre leurs compétences ou pire tombent dans l'exercice du commerce illégal voire frauduleux de médicaments. Il est clair que l'existence d'une pléthore d'auxiliaires non encadrés et/ou peu compétents, peu scrupuleux voire mercantiles, est à double tranchant et peut engendrer des dérapages fâcheux, à l'origine d'une méfiance voire d'un discrédit de la part des éleveurs vis-à-vis des Services vétérinaires en général.

Dans leurs rapports avec les services officiels, les auxiliaires ne sont pas généralement perçus comme des concurrents. Cela tient au fait que l'État, désengagé des activités marchandes (vente de médicaments et d'intrants d'élevage notamment), ne doit plus faire face à des conflits d'intérêt, sauf dans des cas marginaux, où l'agent de l'État développe pour son compte personnel une activité vétérinaire privée. L'enquête de 2001 (3) citée précédemment a montré que les réserves portées par les responsables vétérinaires des pays africains sur le travail des

auxiliaires portaient moins sur le risque d'une concurrence que sur celui d'une mauvaise utilisation des médicaments, de les voir outrepasser leurs compétences et de la difficulté à les réglementer et à les contrôler. Le problème de la concurrence se pose davantage dans les rapports des auxiliaires avec les vétérinaires privés. Une des solutions proposées, déjà appliquée de manière ponctuelle au Kenya et au Sénégal, serait de les intégrer au sein des cabinets privés, moyennant une formation et un suivi réguliers, sans entamer la responsabilité finale dévolue au vétérinaire, a fortiori plus exigeant et vigilant des soins délivrés par l'auxiliaire qu'il aurait choisi d'encadrer avec l'aval de sa communauté.

On peut constater qu'à ce jour aucun pays n'a pris en compte le statut des auxiliaires dans sa législation. Seule la Guinée dispose d'une décision ministérielle, soit un acte administratif qui n'a bien entendu pas la portée d'un décret ou d'un arrêté et ne fait pas force de loi.

Il est nécessaire de clarifier et de renforcer le rôle des auxiliaires dans les systèmes de santé animale en Afrique car leur existence est une réalité. Des exemples montrent à foison qu'ils peuvent apporter une contribution positive dans la fourniture des prestations vétérinaires.

En Guinée, les services rendus par les auxiliaires sous la supervision d'agents de la Direction nationale de l'élevage et des vétérinaires privés (déparasitage, vaccination des volailles, diffusion d'intrants et de médicaments à usage vétérinaire, déclaration des maladies et suivi des foyers) sont globalement bien appréciés. La lettre de politique de développement institutionnel de la Direction nationale de l'élevage élaborée en avril 2002 reconnaît les auxiliaires comme des fournisseurs de services privés à côté des vétérinaires privés. Il faut signaler que depuis 1987, le secteur de l'élevage en Guinée a connu une importante restructuration avec comme principal objectif le renforcement des Services vétérinaires officiels recentrés sur leurs fonctions régaliennes et une plus grande responsabilisation des éleveurs et de leurs organisations et des prestataires de services privés.

Au Sénégal, une étude (7) réalisée dans la zone du Ferlo a montré que des auxiliaires formés et supervisés par une ONG (Église évangélique luthérienne au Sénégal) intervenaient efficacement pour appuyer les agents des Services vétérinaires, exécuter des campagnes d'immunisations non obligatoires, délivrer des traitements curatifs et des conseils aux éleveurs. Ils pouvaient apporter des services plus adaptés que ceux des agents publics travaillant pour un programme national de vulgarisation aux besoins des éleveurs de cette zone, majoritairement transhumants avec des demandes en médicaments et intrants limitées. Plus récemment, les Services vétérinaires ont entrepris de favoriser une relation plus forte entre les auxiliaires et les vétérinaires privés dans le cadre de la surveillance générale des maladies animales, et cela semble donner des résultats satisfaisants.

Au Ghana, il a été démontré que plus de la moitié des auxiliaires intervenant dans le pays (plus d'un millier) avaient un impact réel sur la fourniture de services de santé animale, notamment grâce aux informations zoonosaires qu'ils communiquaient régulièrement aux vétérinaires (4).

Une étude (1) menée au Togo sur la pratique vétérinaire privée signale que 85 % des vaccinations contre la maladie de Newcastle dans les régions des Savanes, de la Kara et Centrale ont été réalisées par un réseau d'auxiliaires villageois d'élevage (AVE), dont une vingtaine de femmes, que Vétérinaires sans frontières (VSF) a aidé à former.

Au Tchad, un programme de vaccinations basé sur les communautés d'éleveurs au Salamat (2) a permis de mettre en place entre 1995 et 1997 un réseau d'auxiliaires d'élevage travaillant sous la coordination d'un vétérinaire privé. Grâce à ces auxiliaires (utilisant le vaccin thermostable), le nombre de bovins vaccinés contre la peste bovine dans les postes de Haraze et Daha est passé de 10 000 têtes pour la campagne 1993/1994 réalisée par les agents de l'État à 62 664 têtes en 1995/1996.

L'impact des auxiliaires a été davantage étudié en Afrique de l'Est où il a fait l'objet de différentes publications citées par Leyland et Catley (6).

La situation actuelle pouvant être améliorée, quelques recommandations sont formulées à cet effet ci-après.

## Recommandations

Les mesures susceptibles d'améliorer les liens entre les services officiels et les non-professionnels sont présentées selon quatre axes :

- délimiter le champ de compétence des auxiliaires et harmoniser leur curriculum ;
- conférer un statut aux auxiliaires ;
- mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation au niveau de chaque DSV en concertation avec les vétérinaires privés et les associations d'éleveurs ;
- renforcer la formation des éleveurs.

### **Délimiter le champ de compétence des auxiliaires et harmoniser leur curriculum**

La délimitation du champ de compétence des auxiliaires et de leur qualification dans le domaine de la santé animale est nécessaire. L'expérience accumulée dans différents pays permet aujourd'hui de cerner les fonctions que les auxiliaires sont à même de remplir. Il s'agit principalement de la vaccination (limitée aux vaccins à virus tués), des soins cliniques de base,

de la castration, de la surveillance des maladies, de la vente de médicaments et d'intrants d'élevage.

Dans chaque pays, le contenu du programme de formation des auxiliaires devra être discuté et harmonisé.

Le rôle des auxiliaires en matière de sécurité sanitaire des aliments n'est généralement pas cité. Un pays, le Nigeria, a reconnu recourir à des auxiliaires pour réaliser l'inspection des viandes dans les villages pour suppléer au manque de personnel technique qualifié (comme l'a indiqué le rapport du Groupe de travail lors de l'atelier sur les auxiliaires vétérinaires tenu le 24 mai 2003 au siège de l'OIE à Paris). Cet élargissement du rôle des auxiliaires dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments ne fait pas l'objet d'un consensus au niveau des responsables des Services vétérinaires, qui considèrent certainement la question comme « très sérieuse » et ne pouvant pas être laissée aux mains de non-professionnels, surtout quand on sait le défi auquel les pays africains sont confrontés dans ce domaine : préservation de la santé publique, protection des consommateurs et développement des marchés d'exportation. Pourtant, l'approche adoptée par le Nigeria est dictée par le pragmatisme, car n'est-il pas plus indiqué de confier l'inspection des denrées alimentaires à des auxiliaires formés que de laisser les populations rurales consommer des denrées, notamment la viande, sans aucune inspection ? La réponse est oui si on garde en mémoire les accidents survenus après la consommation de viande charbonneuse dans certaines localités en Afrique. Il est certain que les auxiliaires peuvent aider à améliorer la sécurité sanitaire des aliments dans leurs communautés : visite *ante-mortem* des animaux destinés à la boucherie, inspection des denrées alimentaires (viande). À chaque cas douteux, ils pourront se référer à un professionnel public ou privé chargé de les superviser.

La délimitation du champ de compétence des auxiliaires peut servir à mieux clarifier la distinction entre les auxiliaires et les autres para-professionnels qui sont des techniciens avec au minimum un niveau de formation secondaire et qui sont appelés ingénieurs des travaux d'élevage, responsables d'élevage, techniciens d'élevage, assistants en santé animale, agents techniques d'élevage (2). Les auxiliaires, même bien formés, ne sont pas appelés à remplacer ces techniciens, encore moins les docteurs vétérinaires. C'est une évidence, mais il n'est pas inutile de la rappeler. Aussi, la proposition du Groupe *ad hoc* de l'OIE (8) de regrouper les techniciens avec les agents communautaires de santé animale sous l'appellation de personnel para-professionnel pourrait être affinée, car les techniciens qui ont au moins une année de formation vétérinaire et le niveau de formation secondaire (5) sont à différencier des auxiliaires.

### **Conférer un statut aux auxiliaires**

Un statut doit être reconnu aux auxiliaires. Celui-ci devra définir les conditions à remplir pour exercer la fonction et

préciser les modalités de sa pratique, de sa supervision et de son évaluation. Les liens entre les auxiliaires et les vétérinaires et techniciens des services officiels et du secteur privé devront être précisés.

La délivrance d'une carte d'auxiliaire unique par une autorité compétente, qui pourrait être la DSV, est nécessaire pour l'identification des personnes qualifiées comme auxiliaires, notamment auprès des éleveurs. Il est important que le modèle de carte à délivrer soit unique et que les éleveurs en soient largement informés pour leur permettre de bien les distinguer des auxiliaires indépendants. Une validation annuelle renouvelable après avis de l'Ordre des vétérinaires et/ou celui du vétérinaire (privé ou public) responsable du suivi affinerait ce procédé de reconnaissance lié au mérite.

Le choix et la légitimation de l'auxiliaire doivent rester la décision de sa communauté d'origine, même dans le cas où l'auxiliaire serait employé par un vétérinaire privé comme cela a tendance à se développer dans certains pays.

### **Mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation au niveau de chaque Direction des Services vétérinaires**

Le suivi doit se faire de manière régulière sous la responsabilité d'un vétérinaire en amont et d'une communauté d'éleveurs ou d'associations d'éleveurs en aval, avisés et au fait des services vétérinaires qui peuvent leur être délivrés et des termes de références de chacun des intervenants. C'est ce qui peut garantir aux éleveurs peu accessibles un service vétérinaire d'auxiliaires décentralisé de qualité, et non pas ce qui existe malheureusement encore trop souvent, services de second choix ou « au rabais ». Il s'agit d'étayer un contrôle plus « technique » en amont des vétérinaires responsables, par un contrôle « d'impact » en aval par les éleveurs. Leur formation théorique et pratique doit être continue et modulable, puisque limitée dans le temps, selon la réalité et les besoins du terrain. Toute dérive constatée par les responsables et/ou la communauté pourrait être pénalisée au prorata de la faute jusqu'à l'exclusion de l'auxiliaire dans son activité, avec possibilité ou non de réhabilitation lors de la délivrance de la carte annuelle renouvelable.

Le travail de suivi doit être coordonné au sein de chaque DSV par une cellule chargée du suivi des activités des auxiliaires. Cette cellule aura en charge d'organiser les évaluations des

activités des auxiliaires et, pour le moins, une étude d'impact sur la fourniture des prestations vétérinaires auprès des bénéficiaires. C'est la condition *sine qua non* de l'appropriation par les éleveurs et la communauté en général d'un réseau efficace d'auxiliaires.

### **Renforcer la formation des éleveurs**

La formation des éleveurs doit être poursuivie et renforcée. Les éleveurs doivent être encouragés et appuyés dans leur volonté de s'associer, et être impliqués de manière participative à la sélection et au suivi des auxiliaires choisis en leur sein et, d'une manière générale, à la mise en œuvre des programmes de santé animale. Des éleveurs avisés auront en effet plus d'exigence sur la qualité des prestations et des produits qui leur seront proposés.

## **Conclusion**

Les agents non professionnels jouent un rôle dans la fourniture des services vétérinaires. Ce rôle est aujourd'hui reconnu. Selon les pays, ces agents non professionnels sont formés par les agents des services officiels, les projets ou les ONG sans qu'il y ait toujours une harmonisation des programmes de formation. On observe aussi des insuffisances dans la coordination et la supervision de leurs activités par les services officiels.

Quelques rares pays ont adopté une démarche qui intègre mieux les auxiliaires dans le système de santé animale en délimitant clairement leurs champs de compétence, en leur conférant un statut et en assurant leur suivi. Cette option mérite d'être développée partout où les auxiliaires sont livrés à eux-mêmes, pour améliorer la qualité des services vétérinaires rendus aux éleveurs. Un système de responsabilisation partagée d'auxiliaires judicieusement sélectionnés, allié à une « méritocratie » dans leur intéressement, permettrait d'obtenir ce rôle souhaité d'extension de services vétérinaires de qualité honorable aux régions éloignées, d'accès difficile ou à risque, répondant aux besoins des éleveurs sans risque de discrédit.



## Links between non-professional agents and the official Veterinary Services in sub-Saharan Africa

B.A. Diop & R. Bessin

### Summary

Para-professional agents known as auxiliaries, or community animal health workers, provide low-cost basic veterinary services to communities of livestock producers. A 2003 survey of 16 Sub-Saharan African countries, carried out as part of the Pan-African Programme for the Control of Epizootics, showed that in the majority of cases, the official Veterinary Services have no (or very few) links with the auxiliaries, although they are well aware of their existence and in some cases the auxiliaries have been trained by officials of the Veterinary Services. However, there are isolated cases of countries establishing more formal links, for example, recognising the status of an auxiliary, recognising auxiliaries with no definition of a status, attaching auxiliaries to Veterinary Service staff, establishing agreements for the provision of auxiliary services through livestock producer associations, harmonising auxiliary training programmes, issuing professional auxiliary cards, and setting up a consultation framework on the issue of auxiliaries. Unlike private veterinarians, agents of the official services do not generally perceive auxiliaries as competitors, and sometimes collaboration develops at this level. The authors propose several measures to improve links between the official Veterinary Services and auxiliaries, as follows:

- the fields of competence of auxiliaries should be defined and their curriculum harmonised
- the status of auxiliaries should be recognised
- a monitoring and assessment mechanism should be established at senior level in the Veterinary Services
- training for livestock producers should be improved.

### Keywords

Auxiliary – Official Veterinary Service – Pan-African Programme for the Control of Epizootics – Status – Sub-Saharan Africa – Training – Veterinary Service.



## Vínculos entre agentes no profesionales y Servicios Veterinarios oficiales en el África subsahariana

B.A. Diop & R. Bessin

### Resumen

Los agentes no profesionales llamados auxiliares o trabajadores comunitarios de sanidad animal se dedican a prestar, a menor costo, una serie de servicios veterinarios básicos a las colectividades de ganaderos. Una encuesta realizada en 2003 en 16 países del África subsahariana participantes en la ejecución del Programa Panafricano de Control de Epizootias puso de manifiesto que, en la mayoría de los casos, los Servicios Veterinarios oficiales mantienen escasa o nula relación con los auxiliares, pese a que sus trabajadores saben de la existencia de esos auxiliares e incluso a veces se ocupen de impartirles formación. En unos pocos países, sin embargo, se han instituido vínculos de un



tenor más oficial: atribución de un estatuto concreto a los auxiliares; reconocimiento de éstos sin estatuto definido; vinculación del auxiliar con un miembro de los servicios veterinarios; elaboración de convenios por los que las asociaciones de ganaderos ponen esos auxiliares a disposición de los Servicios oficiales; armonización de los programas de formación de auxiliares; entrega de tarjetas profesionales de auxiliar; o creación de un marco de concertación sobre la problemática de los auxiliares. A diferencia de lo que ocurre con los veterinarios privados, los agentes de los servicios oficiales no suelen ver a los auxiliares como competidores, y a veces unos y otros trabajan en colaboración. Los autores proponen una serie de medidas destinadas a mejorar los vínculos entre servicios oficiales y auxiliares veterinarios:

- delimitar el ámbito de competencia de los auxiliares y armonizar sus planes de estudios;
- otorgar un estatuto a los auxiliares;
- crear un dispositivo de seguimiento y evaluación desde la correspondiente Dirección de Servicios Veterinarios;
- reforzar la formación de los ganaderos.

#### Palabras clave

África subsahariana – Auxiliar – Estatuto – Formación – Programa Panafricano de Control de Epizootias – Prestación de servicios veterinarios – Servicio Veterinario oficial.



## Bibliographie

1. Bastiaensen P. (1999). – Projet régional de lutte contre la trypanosomiase animale. In Étude socio-économique de la pratique vétérinaire privée au Togo (étude de cas) (P. Bastiaensen & C.E. Bebay, édit.). Rapport final, Projet GCP/RAF/347-BEL. Sokodé & Vétérinaires sans frontières, Kara, Togo.
2. Casu A. (1998). – Compte rendu d'une expérience : programme de vaccination basé sur les communautés au Salamat. Projet PARC II, juillet, Tchad. Nuova Consulzoo (NCZ) Srl., Rome, Italie, 29 pp.
3. De Haan C., Holden S. & Peeling D. (2001). – Le rôle du personnel para-vétérinaire dans la prestation de services vétérinaires en Afrique : résultats d'une enquête destinée à recueillir l'opinion des directeurs des services vétérinaires. Rapport présenté à la 14<sup>e</sup> conférence de la Commission régionale de l'OIE pour l'Afrique, Arusha, Tanzanie, janvier, ([ftp://ftp.oie.int/arusha01/F\\_arusha01\\_Holden.rtf](ftp://ftp.oie.int/arusha01/F_arusha01_Holden.rtf), consulté le 4 février 2004).
4. Hanks J., Oakley R., Opoku H., Dasebu S. & Asaga J. (1999). – Assessing the impact of community animal health care programmes: some experiences from Ghana. Veterinary and Economics Research Unit, Department of Agriculture, University of Reading, Royaume Uni & Livestock Planning and Information Unit, Veterinary Services Department, Ministry of Food and Agriculture, Accra, Ghana.
5. Leonard D.K., Ly C. & Woods P.S.A. (2003). – Community-based animal health workers and the veterinary profession in the context of African privatization. Community-based Animal Health and Participatory Epidemiology Unit (CAPE) & Union africaine, Nairobi, 8 pp. ([eldis.org/fulltext/cape\\_new/mombasaconference/Leonards\\_et\\_alCAHWS&AfricanPrivatisation.pdf](http://eldis.org/fulltext/cape_new/mombasaconference/Leonards_et_alCAHWS&AfricanPrivatisation.pdf), consulté le 4 février 2004).
6. Leyland T. & Catley A. (2002). – Systèmes de santé animale à base communautaire : améliorer la qualité des services vétérinaires. In Organisation des Services vétérinaires et sécurité sanitaire des aliments. Actes du Séminaire, Tunis, 27-28 septembre. OIE (Organisation mondiale de la santé animale), Paris, 134-149.
7. Ly C. (2003). – Management and the impact of auxiliaries on pastoral production and veterinary services delivery in Senegal. In Africa's changing markets for health and veterinary services: the new institutional issues (D.K. Leonard, édit.). University of California Press/University of California International and Area Studies Digital Collection (UCIAS), Edited Volume no. 5, 38 pp. ([repositories.cdlib.org/uciaspubs/editedvolumes/5/9/](http://repositories.cdlib.org/uciaspubs/editedvolumes/5/9/), consulté le 4 février 2004).
8. OIE (Organisation mondiale de la santé animale) (2003). – Rapport de la réunion du Groupe *ad hoc* de l'OIE sur le rôle des vétérinaires du secteur privé et du personnel para-professionnel dans la fourniture de services en santé animale, Paris, 10-11 février. OIE, Paris, document de travail.

9. Sones K. & Catley A. (édit.) (2003). – Primary animal health care in the 21st Century: shaping the rules, policies and institutions. Proceedings of an international conference held in Mombasa, Kenya, 15-18 October 2002. Union africaine-Bureau interafricain des ressources animales, Nairobi, 76 pp. + CD-Rom.
10. Thonnat J., Blanc P., Le Masson A., Cori G. & Renard J.F. (2003). – Rôle, place et statuts de l'auxiliaire communautaire dans le réseau national de santé animale. Centre de coopération internationale en recherche agronomique et pour le développement (CIRAD), Consultant : Vétérinaires sans frontières, 5 pp.
11. Union africaine-Bureau interafricain des ressources animales (UA/BIRA) (2003). – Politique en matière d'auxiliaires d'élevage. UA/BIRA, Nairobi, 3 pp. ([eldis.org/fulltext/cape\\_new/PolycystatementCAHWsFrench.pdf](http://eldis.org/fulltext/cape_new/PolycystatementCAHWsFrench.pdf), consulté le 4 février 2004).