

Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal

Au Sénégal, pas moins de quatorze organisations interprofessionnelles ont vu le jour dans le secteur agricole depuis l'année 1990. Comment sont-elles organisées ? Quelles sont leurs fonctions ? Pourquoi les projets et les politiques publiques cherchent-ils à en faire la promotion ? L'analyse des dynamiques interprofessionnelles en cours au Sénégal souligne que ces organisations sont de trois types : interprofessions privées, comités interprofessionnels, et cadres de concertation. Dans ces organisations, les pouvoirs publics sont très présents, soit en tant qu'animateurs, soit en tant que membres associés, soit encore en tant qu'organisateur du cadre de concertation. Les fonctions assurées par ces organisations interprofessionnelles sont souvent limitées, et se concentrent sur le plaidoyer, et, dans une moindre mesure, sur la définition des règles de mise en marché. L'étude souligne la difficulté pour l'État de transférer aux interprofessions les fonctions de régulation qu'il assurait auparavant. Dans certaines filières, cependant, émergent des modes de régulation concertée impliquant un dialogue entre acteurs et pouvoirs publics. C'est le cas dans les secteurs de l'oignon et de la tomate industrielle. Les cadres de concertation entre État et organisations interprofessionnelles apparaissent au cœur de ces mécanismes de rétrocession des fonctions de régulation. L'étude conclut par un projet de décret susceptible d'aider à la mise en œuvre de la politique de promotion des organisations interprofessionnelles voulue par la Loi d'orientation silvo-pastorale.

ISRA BAME Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal. De nouveaux outils de régulation du marchés ?

**De nouveaux
outils de régulation
des marchés ?**

DUTEURTRE G. et DIEYE P.N. (coordinateurs)

Cette étude a été réalisée dans le cadre du projet
Promotion d'une agriculture compétitive et durable (PACD)

La présente édition a bénéficié de l'appui de l'Agence française de développement (AFD)



www.bameinfopol.info



Bureau d'analyses macro-économiques
Institut sénégalais de recherches agricoles

Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal

**De nouveaux
outils de régulation
des marchés ?**

DUTEURTRE G. et DIEYE P.N. (coordinateurs)



Bureau d'analyses macro-économiques
Institut sénégalais de recherches agricoles

Institut sénégalais de recherches agricoles
Route des Hydrocarbures
BP 3120, Dakar (Sénégal)
Tel : (221) 33 859 17 55

Document réalisé par
Le Bureau d'analyses macro-économiques de l'ISRA

Coordination : Guillaume DUTEURTRE et Papa Nouhine DIEYE

Citation exacte : Duteurtre G. et Dieye P.N. (coord.), 2008 : « Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : de nouveaux outils de régulation des marchés ? », Bureau d'analyses macro-économiques de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA-BAME), Dakar, 192 p.

Maquette et mise en page : Imédia, Dakar • www.imedia.sn

© ISRA, 2008

© Photo de couverture : Djibi DIA

RÉSUMÉ

Au Sénégal, pas moins de quatorze organisations interprofessionnelles ont vu le jour dans le secteur agricole depuis l'année 1990. Comment sont-elles organisées ? Quelles sont leurs fonctions ? Pourquoi les projets et les politiques publiques cherchent-ils à en faire la promotion ? L'analyse des dynamiques interprofessionnelles en cours au Sénégal souligne que ces organisations sont de trois types : interprofessions privées, comités interprofessionnels, et cadres de concertation. Dans ces organisations, les pouvoirs publics sont très présents, soit en tant qu'animateurs, soit en tant que membres associés, soit encore en tant qu'organisateur du cadre de concertation. Les fonctions assurées par ces organisations interprofessionnelles sont souvent limitées, et se concentrent sur le plaidoyer, et, dans une moindre mesure, sur la définition des règles de mise en marché. L'étude souligne la difficulté pour l'État de transférer aux interprofessions les fonctions de régulation qu'il assurait auparavant. Dans certaines filières, cependant, émergent des modes de régulation concertée impliquant un dialogue entre acteurs et pouvoirs publics. C'est le cas dans les secteurs de l'oignon et de la tomate industrielle. Les cadres de concertation entre État et organisations interprofessionnelles apparaissent au cœur de ces mécanismes de rétrocession des fonctions de régulation. L'étude conclut par un projet de décret susceptible d'aider à la mise en œuvre de la politique de promotion des organisations interprofessionnelles voulue par la Loi d'orientation sylvo-pastorale.

SOMMAIRE

3	RÉSUMÉ
5	SOMMAIRE
9	AVANT-PROPOS
11	LISTE DES AUTEURS
13	LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

17 Partie 1. Introduction

19 CHAPITRE 1

Interprofessions et régulation des marchés : éléments de méthode

Guillaume DUTEURTRE, Papa Nouhine DIEYE et Bocar DIAGANA

20	Les organisations privées et publiques au sein des filières
22	Retrait de l'Etat et transfert des fonctions de régulation
26	Cadrage méthodologique
28	Conclusion

31 CHAPITRE 2

Des filières agricoles administrées aux dispositifs mixtes de régulation

Papa Nouhine DIEYE

31	L'administration des filières agricoles
33	Les réformes structurelles et la libération des marchés
36	Le retour de l'Etat ou les difficultés des réformes
37	Conclusion

39	CHAPITRE 3
	Les organisations de producteurs agricoles au Sénégal
	Oumar DIOP
39	Contexte
40	Historique des organisations de producteurs
43	Caractéristiques des organisations professionnelles
44	Forces et faiblesses
45	Conclusion
47	CHAPITRE 4
	Panorama des organisations interprofessionnelles dans le monde
	Guillaume DUTEURTRE
47	L'interprofession, une exception ?
48	Les « boards » anglo-saxons
48	Les « Tables-filières » au Canada
49	Le contexte européen : rôle de l'Etat et des organisations privées
51	Les autres types d'institutions de gestion ou de régulation des marchés
52	Conclusion
53	Partie 2. État des lieux des interprofessions existantes au Sénégal
<hr/>	
55	CHAPITRE 5
	L'expérience du Comité national interprofessionnel de l'arachide
	Bocar DIAGANA
55	Contexte général des politiques agricoles depuis l'indépendance
60	Présentation de la filière arachide
63	Le Comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA)
69	Analyse de la dynamique interprofessionnelle
74	Conclusions
75	CHAPITRE 6
	La dynamique interprofessionnelle dans la filière coton
	Mamadou DIAGNE
75	Caractéristiques de la filière
76	Éléments déclencheurs
78	Fonctionnement de l'interprofession en tant que telle
79	Rôles de l'Etat et de l'interprofession privée dans la régulation de la filière

81	CHAPITRE 7 Les organisations interprofessionnelles dans les filières céréalières Amadou Abdoulaye FALL
82	Caractéristiques des filières céréalières au Sénégal
93	Les interprofessions céréalières
102	Conclusions
105	CHAPITRE 8 Le Comité tomate industrielle : une « success story » ? Guillaume DUTEURTRE et Abdoulaye FALL
105	Une filière très intégrée
107	Un comité ancien
107	Structure et fonctionnement du CNCFTI
109	Une comité fortement appuyé par les pouvoirs publics
111	CHAPITRE 9 La cadre de concertation pour la filière oignon Idrissa WADE
111	Caractéristiques de la filière oignon
116	Éléments déclencheurs
120	Le cadre national de concertation et de suivi
125	CHAPITRE 10 LES interprofessions dans la filière avicole Guillaume DUTEURTRE
125	Présentation de la filière
126	Historique de la concertation et de l'organisation interprofessionnelle
128	Rôle de l'Etat et des organisations privées dans la régulation de la filière
129	Conclusion
131	CHAPITRE 11 Les organisations interprofessionnelles de la filière lait Papa Noubine DIEYE
132	Historique de la structuration de la filière lait local
134	Typologie des organisations interprofessionnelles
138	Fonctionnement des interprofessions et rôle dans la régulation de la filière
140	Conclusion : quelles perspectives avec la LOASP ?

143	CHAPITRE 12
	LES interprofessions dans le secteur de la pêche artisanale
	Adama MBAYE
144	Les organisations des professionnels de la pêche
145	Historique des organisations de professionnels de la pêche artisanale
147	Naissance d'une interprofession dans le secteur artisanal : le CONIPAS
152	Le modèle interprofessionnel dans la gestion des quais de pêche
154	Conclusion et recommandations

157 Partie 3. Synthèse et recommandations

159	CHAPITRE 13
	Vers une régulation concertée des marchés agricoles : éléments de synthèse
	Guillaume DUTEURTRE, Idrissa WADE, Papa Nouhine DIEYE et Bocar DIAGANA
159	Synthèse des diagnostics sur les organisations interprofessionnelles existantes
164	Quels dispositifs promouvoir ?
169	Conclusion

171	CHAPITRE 14
	Proposition de décret
	Sémou NDIAYE
171	Projet de rapport de présentation
174	Avant-projet de décret

183	Bibliographie des sources
------------	----------------------------------

AVANT-PROPOS

Le Bureau d'analyses macro-économiques (BAME) de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) a été chargé par le ministère de l'Agriculture de réaliser une étude de capitalisation sur les interprofessions agricoles au Sénégal. L'objectif de ce travail était d'alimenter le processus de rédaction des décrets d'application de la Loi d'orientation agri-sylvo pastorale (LOASP) promulguée en juillet 2004. Cette loi prévoit en effet de confier un rôle important aux organisations interprofessionnelles agricoles dans la régulation des marchés et des filières.

Cette étude de capitalisation a été réalisée de décembre 2007 à mars 2008. Elle a été pilotée par le Groupe de travail thématique « marchés, filières, interprofessions » chargé de réfléchir à l'élaboration de décrets d'application de la LOASP, et animé par l'Agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR). Une telle démarche se devait de s'appuyer sur une bonne connaissance des organisations interprofessionnelles existantes, de leurs forces et de leurs faiblesses, afin de promouvoir une législation adaptée à la réalité.

Ce travail a constitué une des activités du Projet de promotion d'une agriculture compétitive et durable (PACD) coordonné par la Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques (DAPS) du ministère de l'Agriculture, et financé par l'Agence française de développement (AFD).

L'étude a été mise en œuvre par une équipe de 9 experts dont les profils sont présentés dans la liste des auteurs. L'ISRA-BAME remercie l'ensemble des personnes ressources ayant été contactées au cours des visites de terrain : producteurs, transformateurs, commerçants, représentants professionnels, et responsables de l'administration. L'équipe tient aussi à

remercier en particulier Dominique ANOUILH et Alioune DIALLO de l'AN-CAR, ainsi que l'ensemble des membres du groupe de travail pour leur confiance et leurs conseils.

Les résultats de l'étude sont présentés en 3 parties qui articulent de manière logique les recommandations pour la mise en œuvre de la LOASP : Une « Introduction », un « État des lieux des interprofessions existantes », et enfin une « Synthèse et recommandations ». La dernière partie inclut en particulier un avant-projet de décret.

LISTE DES AUTEURS

Bocar DIAGANA est agro-économiste. Il a travaillé au Bureau d'analyses macro-économiques (BAME) de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) de 1986 à 2000, puis pour comme coordinateur de différents projets de 2000 à 2007. Ses travaux portent sur la modélisation des performances des exploitations agricoles dans le bassin arachidier du Sénégal.
(tradeoffsen@yahoo.fr)

Mamadou DIAGNE est ingénieur agronome, délégué de la Coordination des opérations techniques à la SODEFITEX.
(mamadou.diagne@sodefitex.sn)

Papa Nouhine DIEYE est docteur vétérinaire, docteur en agro-économie. Ses travaux concernent l'organisation des filières et les politiques sectorielles. Il est depuis septembre 2006 chef de l'ISRA-BAME
(pndieye@yahoo.fr)

Oumar DIOP est agro-économiste à l'ISRA-BAME. Il travaille sur la dynamique des exploitations agricoles familiales et sur le rôle des organisations professionnelles dans l'élaboration des politiques agricoles.
(oumardiop@gmail.com)

Guillaume DUTEURTRE est agro-économiste. Ses travaux concernent l'analyse du commerce des produits agricoles et les politiques sectorielles. Depuis 2003, il est détaché à l'ISRA/BAME par le CIRAD dans le cadre du projet PACD.
(duteurtre@cirad.fr)

Amadou Abdoulaye FALL est agro-économiste à l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) de Saint-Louis depuis 1988. Ses travaux portent sur l'analyse des filières agricoles et le développement de l'agriculture irriguée.

(aafall2@hotmail.com)

Adama MBAYE est sociologue. Il a travaillé plusieurs années au Centre de recherches océanographiques de Dakar-Thiaroye (CRODT) de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) puis a rejoint l'ISRA-BAME en 2007. Ses travaux portent sur les organisations, la gestion des ressources, la pauvreté en pêche artisanale.

(ambayeskr@hotmail.com)

Idrissa WADE est agro-économiste. Ses travaux portent sur les systèmes d'information sur les marchés et l'économie des filières horticoles. Dans le cadre de son doctorat, il a travaillé en partenariat avec l'ISRA-BAME de 2004 à 2007. Il est aujourd'hui enseignant-chercheur à l'Unité de Formation et de Recherche SADR de Thiès au Sénégal.

(idrissa_wade@yahoo.fr)

Semou NDIAYE est juriste, spécialiste de droit commercial. Il a travaillé notamment sur la gouvernance politique et sur les politiques commerciales internationales et régionales en Afrique de l'Ouest et du Centre. Il enseigne au Département de droit public de la Faculté des Sciences juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar.

(ndiayesemou@yahoo.fr)

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ANCAR	Agence nationale de conseil agricole et rural
ANCR	Association nationale des conseillers ruraux
ANDH	Association nationale des horticulteurs du Sénégal
APOV	Association des producteurs d'oignon de la vallée
APPN	Association des producteurs privés de Nianga
ARM	Agence de régulation des marchés
ASIC	Association sénégalaise interprofessionnelle du coton
AUMN	Association des unions maraîchères de Niayes
CAIT	Complexe agro-industriel de Touba
CCPA	Cadre de concertation des producteurs d'arachide
CECI	Centre canadien d'études et de coopération internationale
CGSMR	Cellule de gestion et de surveillance des marchés du riz
CNCAS	Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal
CNCTFI	Comité national de concertation de la filière tomate industrielle
CPSP	Caisse de péréquation et de stabilisation des prix
DA	Direction de l'agriculture du ministère de l'Agriculture
DCE	Direction du commerce extérieur
DCI	Direction du commerce intérieur
DH	Direction de l'horticulture
DPV	Direction de la protection des végétaux
FED	Fonds européen de développement
CNPS	Collectif national des pêcheurs artisanaux du Sénégal
FENAGIE-PÊCHE	Fédération nationale des groupements d'intérêt économique de la pêche
FENAMS	Fédération nationale des mareyeurs du Sénégal

FENATRAMS	Fédération nationale des femmes transformatrices des produits halieutiques et micro mareyeuses du Sénégal
FNOPS/T	Fédération nationale des organismes privés stockeurs et transporteurs
FPMN	Fédération des producteurs maraîchers des Niayes
GIE	Groupement d'intérêt économique
ISRA	Institut sénégalais de recherches agricoles
ISRA-CDH	Institut sénégalais de recherches agricoles - Centre pour le développement de l'horticulture
LOASP	Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale
NOVASEN	Société d'exploitation et de commercialisation de l'arachide de bouche
ONAPES	Organisation nationale des producteurs exportateurs du Sénégal
ONCAD	Office national de coopération et d'assistance pour le développement
PAEP	Projet d'appui à l'entrepreneuriat paysan
PNVA	Programme national de vulgarisation agricole
PPMEH	Projet de promotion des petites et moyennes entreprises horticoles
SAED	Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal et des vallées du Sénégal et de la Falémé
SAPCA-EGAS	Société d'approvisionnement, de production, de commercialisation et de conseil agricole des ententes des groupements associés du Sénégal
SENCHEM	Société de commercialisation des productions des industries chimique du Sénégal
SISMAR	Société industrielle sahélienne de mécaniques, de matériels agricoles et de représentation
SOCAS	Société de conserves alimentaires au Sénégal
SODISCA	Société de distribution, d'exploitation et de commercialisation de matériel et de produits agricoles
SONECOM	Société nouvelle de commerce
SOSEN	Société de commercialisation d'oléagineux au Sénégal
SPIA	Société des produits industriels et agricoles
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UGAPNS	Union des groupements et associations paysannes des Niayes Sud

UGPAR	Union des groupements de paysans de l'arrondissement de Rao
UGPAS	Union des groupements de producteurs de l'arrondissement de Sakal
UGPM	Union des groupements de producteurs de Méouane
UGPN	Union des groupements de producteurs maraîchers des Niayes
UJAK	Union des jeunes agriculteurs de Koyli-Wirnde
UNACOIS	Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal
U.NA.OP.SE	Union nationale des opérateurs semenciers
UNAGIEMS	Union nationale des groupements d'intérêt économique mareyeurs du Sénégal
UNIS	Union nationale interprofessionnelle des semences
URCA	Union régionale des coopératives agricoles

Partie 1

Introduction

CHAPITRE 1

Interprofessions et régulation des marchés : éléments de méthode

**Par Guillaume DUTEURTRE, Papa Nuhine DIEYE
et Bocar DIAGANA**

Pour dynamiser l'économie paysanne, de nombreux projets cherchent aujourd'hui à promouvoir des organisations interprofessionnelles agricoles. Cet intérêt nouveau pour les interprofessions, les tables-filières ou les cadres de concertation, se manifeste dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest. Face au retrait de l'État et à la diversification de l'agriculture, les dispositifs interprofessionnels apparaissent comme une option institutionnelle d'avenir.

Mais que sait-on, au juste, sur ces organisations ? Comment sont-elles structurées ? Quelles sont leurs fonctions ? Sont-elles compatibles avec le fonctionnement de l'économie de marché ?

La présente étude vise à mieux connaître les organisations interprofessionnelles au Sénégal. Elle complète d'autres travaux de diagnostic qui ont été menés dans le pays et dans la sous-région (Broutin, 2005, Pesche, 2005 ; Robast, 2006 ; Inter-réseaux, 2008 ; Teyssier, 2008).

Elle s'inscrit aussi dans un cadre plus large de débats en économie du développement, où se pose notamment la question du rôle respectif de l'État et des acteurs privés dans la régulation des activités économiques (Duteurtre et al., 2005 ; 2008b).

Pour comprendre les choix méthodologiques qui ont été fait dans le cadre de ce travail, il convient de rappeler le contexte de l'étude, dominé par

la volonté de l'État de transférer un certain nombre de prérogatives aux organisations privées. C'est l'objet du présent chapitre.

1. Les organisations privées et publiques au sein des filières

Les organisations interprofessionnelles s'insèrent dans un paysage institutionnel complexe. Au sein des filières, un grand nombre d'acteurs privés et publics interviennent. Pour clarifier ce paysage, il convient de définir ce qu'on entend par « interprofessions », par « organisations interprofessionnelles », et par « pouvoirs publics ». Il convient aussi de proposer un cadrage des termes de « filière » et de « produits ».

Définition des organisations interprofessionnelles

Selon la LOASP, une « organisation interprofessionnelle » est un « groupe-ment d'organisations professionnelles représentatives de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles » (Article 25). Cette définition ne dit pas si l'organisation en question peut inclure, ou non, en plus de ces organisations professionnelles, des représentants des services techniques ou des services de l'état en qualité de membre observateur, associé ou de plein droit. Cependant, l'esprit de la LOASP converge plutôt vers des dispositifs privés.

La définition ne précise pas non plus si les fournisseurs d'intrants ou de services doivent être inclus dans les interprofessions, ou non. Pourtant, dans un grand nombre de filières, le rôle des industries amont ou des sociétés de services est déterminant. On peut citer par exemple l'importance des sociétés semencières, des fournisseurs d'engrais ou de produits phytosanitaires, des industries productrices de poussins ou d'aliments volaille, des fournisseurs de produits et services vétérinaires, etc.

Dans la réalité, il existe de nombreuses formes d'organisations interprofessionnelles qui peuvent être :

- des organisations interprofessionnelles privées au sens strict ;
- des comités interprofessionnels incluant des services techniques ou des services d'encadrement, démembrements de l'État, en tant que membres associés ou de plein droit ;

- des cadres de concertation formels ou informels entre État et opérateurs privés.

L'étude s'appuie sur une compréhension large du concept d'interprofessions. Elle recommande l'utilisation du terme « d'organisations interprofessionnelles » mentionné dans le texte de la LOASP, plutôt que celui « d'interprofessions », souvent réduit au seul cas des organisations interprofessionnelles privées.

Ainsi, nous proposerons de parler d'organisation interprofessionnelle chaque fois qu'il sera question d'associations ou de cadre de concertation regroupant des entreprises ou des organisations représentatives des différents métiers d'une filière, des fournisseurs d'intrants jusqu'aux consommateurs.

Les pouvoirs publics : Etat, bailleurs et projets

L'étude des processus d'émergence des interprofessions conduit à « ouvrir la boîte noire des pouvoirs publics ». L'État, les projets (qui sont financés pour la plupart sur fonds publiques) ou les bailleurs de fonds interviennent en effet à des degrés divers dans l'accompagnement des processus de structuration des filières. Sont considérés comme ayant un rôle les services suivants :

- l'État central : services centraux des ministères, cabinets des ministres ;
- les services techniques nationaux : recherche, conseil agricole, directions techniques (DH, DA, DPV, DIREL, CNA, etc.), agences nationales (ARM) ;
- les services techniques régionaux ou locaux : directions régionales de l'agriculture ou de l'élevage, centres de recherche régionaux, Sociétés de développement (SAED, SODEFITEX et SONACOS avant privatisation, etc.) ;
- les projets de développement mis en œuvre par l'administration ou par des structures projets ;
- les ONG et projets de développement locaux.

Bien souvent, il est difficile de différencier les actions des uns ou des autres. On désignera par le terme de « pouvoirs publics » l'ensemble de ces formes institutionnelles qui recouvrent les actions de l'État.

Filières et produits : le problème de la définition

Nous raisonnerons la filière comme « un système d'agents qui concourent à produire, transformer, distribuer et consommer un produit ou un type de produit ». Proche de la définition des « chaînes des valeurs », cette définition renvoie à la fois à un découpage du système productif (la filière comme sous-secteur), et comme un cadre pour l'action (la filière comme lieu d'élaboration d'une stratégie collective).

En ce sens, la définition de la filière a des conséquences importantes sur les actions de développement qui sont entreprises. Par exemple, parler de « filière tomate » n'est pas la même chose que de parler de « filière tomate industrielle » : dans un cas, les relations de concurrence ou de complémentarité entre le marché industriel et le marché du frais sont pris en compte, mais pas dans l'autre.

Mais peut-on parler de n'importe quelle filière, définie par n'importe quel produit ? Comment considérer qu'une filière définie par un produit existe, ou n'existe pas ? Peut-on parler de la filière « matériel agricole » ? Peut-on parler de « filière semence » ? Finalement, qu'appelle-t-on produit ?

Les études de cas relatées ici montrent que le terme « produit ou type de produit » doit être défini en référence à la fois à un marché déterminé, mais aussi à une communauté identifiée de professionnels dépendants des activités issues d'une même spéculation agricole ou pastorale. Finalement, c'est à la fois (i) les liens marchands existants entre eux et (ii) la « conscience » qu'ont les acteurs d'une filière d'appartenir à une même communauté, qui définissent l'existence de la filière.

Ce cadrage nous permet d'aborder la question principale de l'étude, qui concerne le retrait de l'État des fonctions de régulation des marchés et des filières.

2. Retrait de l'Etat et transfert des fonctions de régulation

Les politiques agricoles au Sénégal ont été marquées depuis vingt ans par le retrait de l'État des fonctions de production et de commercialisation des produits agricoles. Cette libéralisation des filières s'est accompagnée

d'un retrait progressif des services publics des fonctions d'encadrement du monde rural.

Cependant, le modèle libéral s'est heurté aux difficultés des organisations professionnelles à prendre en charge les fonctions de régulation auparavant assurées par l'État. Dans bien des cas, le « marché » n'a pas pu, à lui seul, dynamiser l'ensemble du secteur agro-alimentaire. Et de nombreux projets ont fait la promotion, en complément du modèle marchand, de dispositifs d'appui aux acteurs des filières agricoles. Ces dispositifs ont concerné la mise en place d'infrastructures, le crédit, le conseil aux producteurs, l'appui aux agro-industries, etc. Un certain nombre de fonctions n'ont ainsi pas pu être « tout de suite » transférées aux organisations privées.

La Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) promulguée en 2004 s'inscrit dans ce double héritage : d'un côté, elle vise à favoriser le jeu du marché par le renforcement du rôle des acteurs privés ; de l'autre, elle reconnaît l'importance du rôle de l'État dans la régulation de l'économie. Pour trancher ce débat, la LOASP prévoit explicitement le recours à la concertation entre État et acteurs privés.

Le recours à la concertation pour piloter le secteur agricole

La LOASP initie ainsi une nouvelle démarche dans l'élaboration et le pilotage de politique publique agricole : elle institutionnalise le dialogue et la concertation entre l'État et l'ensemble des acteurs ruraux. Elle prévoit de créer des cadres pérennes de réflexion commune aux niveaux national et régional, l'organisation d'une conférence agricole annuelle ainsi que des mécanismes de concertation entre l'État, les OP et les interprofessions.

La présente étude, qui s'attache au cas particulier des interprofessions, permet ainsi de répondre à certaines questions relatives aux difficultés de transferts des fonctions de régulation aux organisations professionnelles et interprofessionnelles. A ce titre, elle aborde plus généralement la problématique de la mise en œuvre de la LOASP, entre retrait de l'État et besoin de pilotage du secteur.

Quelles fonctions de régulation ?

Selon la LOASP, l'État confie aux organisations interprofessionnelles un rôle croissant dans la régulation des marchés. Dans le cadre de cette étude, la régulation des marchés est analysée comme un processus visant à arbitrer entre les objectifs des différents acteurs d'un marché ou d'une filière, en vue de répondre à des objectifs politiques.

Le terme de régulation est utilisé dans le langage courant pour caractériser l'action publique dans les secteurs aussi diverses que les Télécommunications, les banques, la santé ou l'agriculture. Au Sénégal, il existe même une agence de régulation des marchés (ARM) qui intervient sur le marché des oignons, du riz et de la pomme de terre en produisant des informations, et en organisant des réunions de concertation.

Le terme de « régulation », qui vient de la biologie, inclut deux notions importantes : la notion de « système » (système auto-régulé, système reproductible à lui-même), et la notion « d'autorité » (autorité de régulation, système de pilotage). En économie, le mode de régulation d'un système économique se réfère aux arrangements institutionnels par lesquels le système se reproduit égal à lui-même. Parmi toutes les institutions, l'une est fondamentale, c'est l'État. Nous parlerons ici du « rôle régulateur de l'État ».

Selon la LOASP, la régulation des marchés inclut les actions suivantes, qui peuvent être progressivement transférées aux organisations interprofessionnelles (Article 26) (les remarques entre parenthèses sont des auteurs) :

- la connaissance de l'offre et de la demande (par exemple, la production de données sectorielles) ;
- l'adaptation et la régularisation de l'offre (par exemple, l'arbitrage entre production et importations, la négociation des droits de pêche, l'accès au foncier, ou l'accès aux intrants) ;
- la mise en œuvre, sous le contrôle de l'État, de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement et la qualité des produits (par exemple, la négociation du prix, des crédits de paiement, des accords sur les normes de qualité des produits) ;
- les relations interprofessionnelles dans le secteur intéressé, notamment par l'établissement de normes techniques et de

programmes de recherche appliquée et de développement (par exemple, la mise au point de normes techniques et programme de recherche appliquée) ;

- la promotion des produits agricoles sur les marchés intérieur et extérieur. (par exemple, la promotion collective des produits, des marques collectives, etc.)

A ces cinq types d'actions, il convient d'ajouter les actions de plaider et de défense des intérêts d'une filière ou d'un secteur, les fonctions d'organisation de la concertation, et les actions de renforcement de capacités et de formations, implicites à la LOASP.

Au final, nous proposons de regrouper l'ensemble de ces fonctions de régulation prévues par la LOASP en trois types (Tableau 1).

TABLEAU 1 : Typologie des fonctions de régulation sectorielle

Gestion de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> - Règlements relatifs aux importations - Accès au foncier (ou aux ressources halieut.) - Accès aux intrants et modes de mise en marché des intrants
Gestion des marchés	<ul style="list-style-type: none"> - Infrastructures marchandes - Modes de mise en marché des produits (qualité, prix, modes de paiement) - Promotion des produits
Pilotage du secteur et prévention des crises	<ul style="list-style-type: none"> - Production de données sur la filière - Recherche-développement - Lobbying et plaider - Organisation de la concertation - Formation et renforcement des capacités des organisations

Source : article 26 de la LOASP, complété et remanié par les auteurs.

Ce tableau permet de visualiser de manière plus précise lesquelles des fonctions de régulation peuvent être effectivement rétrocédées aux organisations privées.

La structuration des filières et la construction sociale des marchés

La structuration professionnelle au sein d'une filière peut être définie comme le processus historique d'émergence de l'action collective professionnelle et interprofessionnelle. Ce processus inclut l'émergence d'orga-

nisations de producteurs, de transformateurs, de commerçants, ou d'industriels et l'émergence de cadres de concertation interprofessionnels.

La méthode présentée laisse une large part à l'étude des processus historiques. Les différentes études de cas soulignent que les évolutions historiques sont en partie déterminées par des crises, des conflits sociaux, ou des décisions inattendues qui relèvent de conditions contingentes. Ces monographies ont par ailleurs souligné le rôle de certains individus jouant le rôle d'interface ou de leader. Ces « bâtisseurs » des interprofessions permettent ainsi à l'action collective de prendre racine. A contrario, il a été montré que certains acteurs jouaient plutôt le rôle de « frein » au processus interprofessionnel. Et l'intérêt général est parfois détourné au profit de la préservation de certains intérêts individuels. De ce point de vue, l'étude illustre la complexité des processus de « construction sociale des marchés ». Elle souligne aussi la difficulté de tirer des règles générales.

Reconnaître cette dynamique, c'est accepter que les ajustements se fassent dans le temps, de manière non-spontanée. C'est aussi accepter que les solutions trouvées par les acteurs ne relèvent pas de réponses « pré-déterminées », mais plutôt de tâtonnements, de compromis, d'ajustements (Duteurtre et al., 2005).

3. Cadrage méthodologique

La présente étude de capitalisation porte sur les filières où existent des dispositifs interprofessionnelles au Sénégal, mais pas uniquement dans celles où existent des interprofessions au sens strict. L'étude s'appuie sur les propositions formulées par le Groupe de travail piloté par l'ANCAR (ANCAR, 2006a, 2006b) et s'inspire des travaux récents qui ont proposé des orientations méthodologiques (Pesche, 2005 ; Fournier, 2006, Robast, 2006, Inter-réseaux, 2008).

Objectifs

L'objectif général de cette étude est de questionner le schéma interprofessionnel en tant qu'outil de régulation des filières au Sénégal et d'ainsi alimenter le processus de mise en œuvre de la LOASP.

De manière spécifique, les objectifs sont les suivants :

- faire l'état des lieux des organisations interprofessionnelles existantes au Sénégal à partir d'interview auprès des acteurs de terrains ;
- rassembler et organiser l'information et les connaissances sur les dynamiques interprofessionnelles au sein des filières concernées, au Sénégal et dans quelques autres pays ;
- analyser et comparer les dynamiques interprofessionnelles entre elles pour en dégager des enseignements sur les améliorations et appuis à apporter ;
- nourrir la réflexion du groupe thématique en charge de préparer les décrets d'application de la LOASP sur le thème des interprofessions.

Méthode de travail

Pour répondre aux recommandations du groupe de travail, trois étapes ont été suivies :

- la synthèse des connaissances : il s'agissait d'élaborer des dossiers documentaires par filière. Dans ce volet, les interprofessions ont été replacées dans leur contexte : environnement législatif, mode de régulation des filières, contraintes techniques propres aux produits. Il a aussi été fait référence à certaines expériences d'organisations interprofessionnelles existant dans d'autres pays, du type Commodity boards, tables-filières, ou interprofessions régionales ;
- les études de cas des dynamiques interprofessionnelles : il s'agissait ici de comprendre les jeux d'acteurs et les dynamiques interprofessionnelles au sein de chaque filière grâce à des enquêtes auprès de personnes ressources. Les interprofessions ont été replacées dans le contexte de l'organisation globale des filières, et ont été analysées ;
- la formulation des recommandations : il s'agissait notamment de faire des propositions pour adapter le cadre législatif aux réalités des filières agricoles sénégalaises.

Grille d'analyse

Les études de cas se sont appuyées sur la grille d'analyse développée par Robast (2006), qui différencie 3 groupes de variables permettant de ca-

racteriser la dynamique interprofessionnelle : (i) les caractéristiques de la filière ; (ii) les éléments déclencheurs de la dynamique interprofessionnelle ; (iii) la dynamique interprofessionnelle en tant que telle. Cette grille a été complétée par un 4ème groupe de variables destiné à discuter (iv) du rôle respectif de l'État et des organisations privées dans la régulation de la filière (Tableau 2).

TABLEAU 2 : Grille utilisée pour l'analyse des organisations interprofessionnelles

Groupes de variables	Commentaire
Groupe 1 : Caractéristiques de la filière	Permet d'identifier les caractéristiques propres aux filières qui expliquent la pertinence / non pertinence du schéma interprofessionnel.
Groupe 2 : Éléments déclencheurs	Permet d'analyser les facteurs à l'origine de l'émergence d'organisations interprofessionnelles.
Groupe 3 : Dynamique interprofessionnelle	Permet d'étudier dans le détail la structure et le fonctionnement des organisations interprofessionnelles ou des cadres de concertations.
Groupe 4 : Rôles respectifs de l'État et des organisations privées	Permet d'analyser les mécanismes de transfert des fonctions de régulation des marchés de l'État vers les interprofessions.

Source : adapté de Robast (2006) et complété par nos soins.

Les données utilisées pour remplir cette grille d'analyse ont été tirées d'interviews conduits auprès de personnes ressources : producteurs, responsables d'organisations professionnelles et interprofessionnelles, techniciens, cadres des projets et de l'administration, associations. Des entretiens libres et semi-dirigés ont été conduits selon une approche pluridisciplinaire. Par ailleurs, les experts chargés de l'étude ont participé à plusieurs réunions des interprofessions ou des comités de concertations étudiés.

4. Conclusion

Au terme de ce cadrage de l'étude (chapitre 1), il est possible de présenter dans le détail la structure du document.

Les résultats de l'étude sont exposés en 3 parties qui articulent de manière logique les recommandations pour la mise en œuvre de la LOASP.

La première partie est une « introduction » qui propose un cadrage du contexte historique dans lequel s’inscrivent les politiques agricoles du Sénégal (chapitre 2), ainsi qu’un panorama des organisations professionnelles agricoles qui structurent le monde rural (chapitre 3). Cette première partie présente ensuite un aperçu des organisations interprofessionnelles dans le monde, soulignant que l’interprofession privée au sens strict n’est qu’un cas particulier (chapitre 4).

La seconde partie est constituée de 8 études de cas qui permettent de dresser un « État des lieux des interprofessions existantes ». Sont présentées successivement des analyses des dynamiques organisationnelles dans les secteurs de l’arachide (chapitre 5), du coton (chapitre 6), des céréales (chapitre 7), de la tomate industrielle (chapitre 8), de l’oignon (chapitre 9), de l’aviculture (chapitre 10), du lait (chapitre 11) et enfin de la pêche artisanale (chapitre 12).

La troisième partie s’intitule « Synthèse et recommandations ». Elle présente d’abord une synthèse des résultats qui développe la thématique de la gestion concertée des marchés agricoles (chapitre 13). Enfin, elle présente un avant-projet de décret (chapitre 14).

CHAPITRE 2

Des filières agricoles administrées aux dispositifs mixtes de régulation

Par **Papa Nouhine DIEYE**

Trois grandes périodes peuvent être décrites dans les politiques de régulation mises en place au Sénégal de l'indépendance à nos jours (Encadré 1). En effet, les mécanismes de régulation des filières ont été très fortement influencés par les différentes options politiques et les réformes. Le transfert de responsabilités prévu dans la LOASP constitue une nouvelle étape après les filières administrées et le processus de libéralisation entamé à la fin des années 80.

1. L'administration des filières agricoles

La philosophie de cette intervention étatique dans les filières s'inscrit dans le paradigme du développement économique et social prôné durant la période post indépendance.

Encadré 1 : Évolution des politiques publiques d'intervention dans le secteur agricole au Sénégal

Trois étapes historiques peuvent être distinguées du point de vue de l'orientation idéologique et du modèle économique servant de base et d'inspiration au rôle de l'État dans la régulation des filières agricoles :

1960 – 80 : Filières agricoles administrées sous l'ère du Programme agricole avec un dispositif coopératif d'intervention en amont et en aval de la production et des prix administrés/garantis/contrôlés; orientation idéologique socialiste ; modèle économique classique interventionniste (de nature keynésienne) : « tout État ou État providence ».

1980 – 2000 : Ajustement et libéralisation (réformes NPA, LPDA, PASA, LPDFA, etc.) avec une restructuration des formes d'intervention marquée par le dépérissement de l'État et l'émergence de dispositifs collectifs privés, la libéralisation des marchés notamment céréaliers dans le cadre d'une économie de marché ; orientation idéologique libérale ; modèle économique néoclassique : laisser faire, vérité des prix, correction des distorsions (ex : élimination subventions), « moins d'État ou mieux d'État ».

Depuis 2000 : Difficultés des réformes libérales et retour de l'État avec des dispositifs mixtes (type ARM) et des stratégies dirigistes et volontaristes qui se traduisent par une forte allocation de ressources financières et le recours aux subventions au secteur agricole ; options idéologiques libérales toujours clamées mais ; modèle économique inspiré par la nouvelle économie institutionnelle : prise en compte du facteur institutionnel qui s'ajoute aux forces naturelles du marché comme mécanisme de coordination et de régulation des filières agricoles

Du point de vue des outils d'intervention, cette période est marquée par une forte utilisation de la planification économique avec un État promoteur du développement agricole. L'État producteur, nourricier et responsable du développement avait besoin de disposer des ressources pour mieux asseoir ses politiques publiques. Les mécanismes de régulation mis en place sont relatifs au développement des marchés de monopole et le contrôle des filières par l'État par des interventions :

- sur les marchés des facteurs par différentes subventions pour les semences, les engrais et le matériel agricole à travers le Programme agricole, le financement, la mise en place de la législation foncière à travers la loi sur le domaine national, l'intégration verticale

des filières avec des entreprises nationales ;

- sur la fixation des prix au producteur et le contrôle des prix à la consommation.

Les dispositifs d'encadrements mis en place ont été très fortement influencés par la structuration des filières du point de vue des acteurs et des marchés ciblés.

Les dispositifs d'encadrements

L'administration des filières s'est traduite par la création de différentes structures en amont et en aval pour s'occuper de l'offre de services mais également de la commercialisation. Les prix étaient fixés et

contrôlés à la production et à la consommation. Des structures de contrôle étaient mises en place pour veiller à l'application des différents prix.

L'arachide a été ainsi au cœur de ces dispositifs administrés de régulation du fait de l'importance économique et sociale de cette filière. L'enjeu principal portait sur le contrôle des importantes ressources provenant de la filière arachide par l'existence de marchés garantis mais également la maîtrise de l'approvisionnement (Encadré 2).

Encadré 2 : Cas de l'arachide

L'économie de traite est marquée par la mise en place d'un système de production reposant sur des coopératives entre 1956 et 1959. Cette structuration est complétée par la nationalisation du commerce de l'arachide avec la mise en place de l'Office de commercialisation agricole (OCA) en 1960. L'OCA était ainsi chargée de la commercialisation agricole, la multiplication des arachides et de l'approvisionnement en céréales importées (riz). La mise en place de l'ONCAD, structure parapublique le 20 juin 1966 constitue une étape importante dans le processus de contrôle de la filière arachide mais également dans l'implication de cette société sur les filières céréalières, d'élevage et cotonnières. La société était chargée de l'encadrement des coopératives, l'exécution du Programme agricole, la gestion des facteurs de production (semences, pesticides, engrais et machines agricoles), l'évacuation de produits, la fourniture de riz, l'offre de services en milieu rural. Les stratégies d'intégration verticale par la mise en place des structures industrielles de transformation comme la SONACOS en 1975 et la SONAGRAINES pour la commercialisation constituent une autre évolution structurelle importante dans le fonctionnement des filières.

(voir aussi le Chapitre 5)

Les mécanismes de prix garantis

Dans le cas de l'arachide, les mécanismes de régulation des prix répondaient à des soucis de préservation des revenus tirés de la filière. La régulation de la filière arachide a reposé ainsi sur les politiques de prix à la production et les régimes de tarifs négociés avec la France. En effet, de 1930 à 1967, l'arachide a bénéficié d'un prix préférentiel à l'exportation. Les mécanismes de régulation concernent également la protection des filières contre la concurrence des huiles végétales. Dès 1933, un taux de taxation de 10% était appliqué sur les huiles végétales sauf celles provenant du Sénégal qui bénéficiait d'exonération. Cependant, les tarifs préférentiels ont été supprimés en 1967 avec l'alignement du prix aux producteurs sur les cours mondiaux.

Dans le cas des filières céréalières, le principal souci était d'assurer un approvisionnement du marché intérieur couvert par une grosse partie par les importations. Un système de péréquation a été ainsi mis en place pour favoriser l'approvisionnement au niveau des marchés extérieurs et atténuer les fluctuations des prix (Encadré 3).

Ces mécanismes n'ont pas cependant concernés les filières horticoles domestiques et d'exportation ainsi que les filières dites secondaires (lait, volaille,...) avec des prix liés à l'offre et la demande des marchés locaux et extérieurs.

Encadré 3 : Dispositifs de régulation des prix

Les politiques de régulation ont eu une forte orientation d'approvisionnement alimentaire. Différents dispositifs réglementaires ont été mis en place par l'État pour maîtriser les prix et les circuits de distribution de certains produits, contrôler la qualité des produits alimentaires et de pratiquer la répression des fraudes. Les établissements publics ont occupé une place importante dans ces politiques de régulation. L'Office de commercialisation agricole du Sénégal (OCAS), l'Office national de la coopération et de l'assistance au développement (ONCAD), la Société nouvelle pour l'approvisionnement et la distribution au Sénégal (SONADIS), et la Caisse de péréquation et de stabilisation des prix constituent les principaux dispositifs structurels pour mettre en œuvre ces politiques.

Le rôle de régulation de la caisse de péréquation consistait à acheter localement, à importer et à distribuer des produits alimentaires de première nécessité (riz, sucre, huile, etc.) et à fixer les prix de manière à les mettre à la portée des faibles revenus. En outre, elle prélevait des taxes sur les importations d'autres produits (voitures, boissons alcoolisées, textiles etc.) pour compenser le manque à gagner sur les denrées de première nécessité.

2. Les réformes structurelles et la libération des marchés

La Nouvelle politique agricole initiée en 1984 marque le désengagement de l'État avec des mécanismes de régulation centrés sur le fonctionnement des marchés sans intervention et soutien de l'État. Le processus

de libéralisation des filières est marqué par la suspension du Programme agricole en 1980 et la dissolution des structures étatiques et para-étatiques telles que l'ONCAD. Les orientations de la NPA consolidées par la suite en 1994 par le Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole (PASA) concernent :

- le transfert aux privés des fonctions de distribution d'intrants, la commercialisation de produits agricoles et financement du secteur agricole ;
- la suppression des subventions pour les intrants et les produits agricoles ;
- la réforme du système des prix, de manière à encourager la substitution des céréales locales aux céréales importées dans la consommation ;
- la libéralisation des marchés agricoles par la mise en place de mécanismes régulateurs efficaces et la réduction des obstacles réglementaires.

Les réformes majeures ayant des implications dans le fonctionnement des filières sont relatives à la suppression des prix administrés, l'émergence de dispositifs collectifs privés de régulation des filières.

La régulation par les marchés

La libéralisation a surtout concerné les filières et marchés des produits et facteurs dont les prix étaient administrés comme l'arachide dans le cadre du monopsonne étatique et ceux faisant l'objet de régulation comme le riz. La régulation des prix et des importations a abouti à la suppression de la Caisse de péréquation et de stabilisation des prix (CSPS) en 1996 avec la mise en œuvre du programme d'ajustement sectoriel de la filière riz (PASR) et l'implication des privés dans l'importation de denrées alimentaires avec notamment la renégociation des conventions spéciales relatives au sucre et à la farine de blé. Le désengagement de l'État marque également la fin du monopole de la Société nationale de commercialisation des oléagineux (SONACOS) dans l'achat des graines d'arachides d'huilerie.

Dans le cas des filières horticoles, les marchés de destination ont toujours joué un rôle déterminant dans le pilotage de la filière. Après une première étape de concentration avec l'entreprise privée Bud Sénégal, la filière s'est développée avec le positionnement de nouveaux acteurs

sur les marchés d'exportation (Encadré 4).

Les dispositifs collectifs privés : organisations professionnelles et interprofessions

La NPA a été marquée par l'émergence de différents types d'organisations. La première génération d'organisations s'était fortement orientée sur la substitution à l'État en s'impliquant dans les activités de production, transformation et commercialisation. Ces organisations prennent la forme de groupements d'intérêts économiques mais également d'associations villageoises.

Des dispositifs de coordination privée ont émergé par la suite au niveau des filières pour la prise en charge de la fonction de gestion des intrants, de négociation et de fixation des prix (Encadré 5). Ces dispositifs sont d'une grande diversité : elles prennent la forme d'interprofessions, de cadres de concertation locale ou nationale. Ces dispositifs contribuent également à la maîtrise de l'information sur les marchés permettant ainsi de limiter les imperfections.

Dans le cas des filières céréales, la suppression de la caisse de péréquation et de stabilisation des prix en 1996 a marqué une étape déterminante dans l'évolution de leur environnement économique et institutionnel. La caisse de péréquation s'est ainsi retirée de la vente de riz

Encadré 4 : Une régulation par les marchés extérieurs et domestiques (cas de l'horticulture)

Dans le cas de l'horticulture d'exportation, les exigences de qualité et de régularité de l'approvisionnement nécessitent la mise en place de nouveaux dispositifs institutionnels basés sur des contrats de production et d'approvisionnement (financement de la saison par la fourniture d'intrants), la certification et les agréments à l'importation (adoption système EUREPGAP, HACCP, adéquation à la limite de résidus de pesticides), la mise en place d'un système de label Origine Sénégal appuyé par les projets pour gagner des parts de marché. Ces dispositifs peuvent nécessiter dans le cas des petits producteurs maraîchers des réajustements avec des coûts très importants.

Dans le cas des circuits domestiques, la libéralisation montre les limites de fonctionnement des marchés avec une forte intermédiation. Les dispositifs de coordination mis en place et centrés sur les systèmes d'information des marchés ne permettent pas pour autant de limiter l'intervention des intermédiaires notamment les « coxeurs ». Face aux fortes asymétries de l'information, les intermédiaires sont les principaux médiateurs de l'information et ils interviennent également dans les différentes transactions à travers la négociation des prix, la recherche de clients et la garantie des engagements.

Encadré 5 : Cas du Comité national interprofessionnel de Parachide (CNIA)

Le CNIA a été créé en 1992 dans le cadre de la privatisation de la filière. Il sert de dispositif mixte de coordination regroupant les différents acteurs de la production, de la transformation, de la fourniture d'intrants et de services dans le cadre d'un accord signé avec l'État en 1997 puis renouvelé en 2003. Par cet accord, l'État délègue à cette interprofession les fonctions de gestion de la filière. Les fonctions du CNIA sont : i) le suivi, la coordination et l'animation des négociations internes à la filière ; ii) l'appui à l'émergence, la structuration ou la consolidation des différents membres de l'interprofession, des autres opérateurs qui interviennent dans la collecte et la commercialisation (ADIRA, 2004). L'enjeu principal des concertations impulsé par cette interprofession concerne la négociation sur les prix. La fixation des prix fait l'objet de négociation entre les huileries et le CNIA. L'arbitrage de l'État est sollicité en l'absence de consensus.

local et de l'importation au profit des importateurs privés. La levée des mécanismes de protection basée sur les prix administrés a accentué la concurrence entre le riz importé et le riz local et a contribué à reconfigurer la filière avec l'émergence des acteurs privés mais également organisationnelles, la mise en place de dispositifs collectifs privés de coordination comme l'union nationale interprofessionnelle du riz (UNIRIZ), le Comité interprofessionnel du riz et la fédération des producteurs autogérés. Les dispositifs de coordination sont également mixtes et orientés sur les questions de régulation des marchés et de la filière. C'est le cas de l'observatoire national du riz (ONIRIZ), le Comité National de concertation sur la filière rizicole.

3. Le retour de l'Etat ou les difficultés des réformes

Les impacts de la libéralisation sur le fonctionnement des filières et des marchés agricoles sont très mitigés. Le retrait de l'État n'a pas contribué à l'amélioration du fonctionnement des marchés. Les questions de régulation des filières et marchés agricoles se sont de plus en plus posées avec l'arachide, le riz mais également d'autres produits comme la viande avicole, l'oignon. D'où la mise en place de structures d'arbitrage. Face aux problèmes de commercialisation, différents dispositifs institutionnels et organisationnels ont été mis en place. Ces structures s'impliquent ainsi dans la facilitation de l'accès des membres aux marchés des intrants, du crédit mais également des produits par l'intermédiation dans la commercialisation. L'intervention de

Encadré 6 : Cas de l'intervention de l'ARM dans la régulation du marché de Poignon

Le marché de Poignon est caractérisé par deux périodes de pic de la production : de mars en mai et de juillet en septembre. L'offre locale étant importante, la présence d'oignons importés sur le marché entraîne une baisse importante des prix et des méventes. La commercialisation de l'oignon pose ainsi le problème de la concurrence et de la complémentarité entre filières. La stratégie mise en place par les producteurs et les importateurs sous l'impulsion de l'ARM est une régulation temporaire des flux avec le gel des importations en fonction de l'arrivée de l'oignon local sur le marché. La gestion des flux d'importations fait suite à différents mécanismes de régulation notamment le contingentement des importations jusqu'en 1995 abandonné suite à la hausse du prix CAF de 50,8% lors de la dévaluation, de 26,5% lors de l'entrée en vigueur du TEC et la TVA de 18% en 2000 ainsi que les contrats avec les commerçants de l'UNACOIS en 2000-2001. (voir aussi chapitre 9)

l'État, en dehors de la facilitation et de l'arbitrage des négociations entre acteurs, concerne de plus en plus. L'Agence de régulation des marchés (ARM) a été créée en septembre 2002 pour assurer le suivi du fonctionnement et l'organisation des marchés. Elle est issue des mesures d'accompagnement de la libéralisation de la filière riz : agence de régulation du marché du riz par l'information. L'ARM constitue un outil d'équilibre entre l'offre et la demande intérieure, mais aussi un moyen de rationalisation des importations (Encadré 6).

4. Conclusion

Les fortes fluctuations des prix durant le deuxième trimestre 2007 marque une nouvelle étape dans l'intervention de l'État dans le fonctionnement des filières. La forte inflation a montré ainsi les limites de la libéralisation et des mécanismes de prix dans la régulation des marchés. Les mesures mises en place face à l'instabilité des marchés mondiaux des produits agricoles et alimentaires ont porté sur les subventions des prix à la consommation par la levée temporaire de la TVA et des droits de douanes. Ces interventions montrent que les politiques de régulation sont fortement liées au niveau de développement des filières domestiques et leur capacité à répondre à la demande.

CHAPITRE 3

Les organisations de producteurs agricoles au Sénégal

Par Oumar DIOP

L'émergence des organisations dites « professionnelles », « paysannes », ou « de producteurs » (OP) est bien plus ancienne que l'apparition des interprofessions dans le secteur agricole au Sénégal. L'historique de ces dynamiques de structuration centrées sur la production explique en partie l'émergence tardive des cadres de concertation interprofessionnels.

1. Contexte

Le Sénégal est un pays sahélien à vocation agricole dont les écosystèmes sont confrontés à une dégradation accélérée. L'agriculture est essentiellement de type pluvial avec une production assujettie à de fortes variations. Le développement d'aménagements hydro-agricoles a contribué à la maîtrise de l'eau et l'agriculture irriguée dans la vallée du fleuve Sénégal et le bassin de l'Anambé.

Depuis plus d'une trentaine d'années, il connaît une sécheresse persistante qui a considérablement affecté ses ressources naturelles. Ce changement climatique combiné à une action anthropique négative (pratiques agricoles inappropriées, des coupes abusives et des feux de brousse...), a pour conséquence la baisse de fertilité des sols et de la production agricole.

Face à cette situation précaire, les organisations de producteurs se sont constituées pour lutter contre l'exode rural et promouvoir le développement local. Elles sont caractérisées par une grande diversité organisationnelle. Actuellement, Elles évoluent dans un environnement caractérisé

par un désengagement de l'État des secteurs productifs, une libéralisation et une mondialisation de l'économie.

2. Historique des organisations de producteurs

Dans l'évolution historique des OP au Sénégal, trois grandes périodes peuvent être retenues :

Avant l'indépendance du Sénégal – 1973/74

Les premières formes d'organisations des producteurs sont les associations traditionnelles de classes d'âge. Elles ont pour vocation l'entraide entre les membres surtout durant les travaux champêtres. On peut noter également les associations basées sur le genre telles que les associations féminines).

Après l'accession du Sénégal à l'indépendance en 1960, des coopératives agricoles ont été créées avec l'appui de l'Office nationale de commercialisation et d'assistance pour le développement (ONCAD). Constituées par des sections villageoises, ces coopératives avaient pour objectif de gérer la filière arachide. Elles avaient comme principales fonctions : (i) la distribution des intrants agricoles (engrais, semences) et du matériel agricole ; et (ii) la commercialisation de l'arachide.

Durant cette période, l'État a mis en place des sociétés de développement rural pour l'encadrement des producteurs. Ainsi la SODEVA fut créée dans le bassin arachidier, la SOMIVAC en Casamance, la SAED dans la vallée du fleuve Sénégal, la SODEFITEX au Sénégal oriental et la SODAGRI dans le bassin de l'Anambé. Pour assurer la vulgarisation des techniques culturales au niveau des producteurs, ces projets de développement ont favorisé la création de groupements de producteurs pour leur servir de relais en milieu rural.

La période 1973/74 – 1998

Les années 70 couvrent la période de la grande sécheresse qui a touché tous les pays du Sahel, entraînant une baisse drastique des productions agricoles, une dégradation de l'environnement et exode rural massif de la campagne vers les villes.

Pour lutter contre cet exode rural et la faim en milieu rural, des associations villageoises de développeurs et des organisations de producteurs (OP) se sont constituées. Leur vocation était la promotion du développement local pour fixer les populations sur le terroir. On peut citer, entre autres, l'AJAC –COLUFIFA (Association des jeunes agriculteurs de la Casamance), le CADEF (Comité d'action pour le développement du Fogny), la FONGS (Fédération des ONG du Sénégal), l'ASESCAW dans la vallée du fleuve Sénégal, etc.

Par ailleurs, on assiste à la naissance de plusieurs ONG au Sénégal pour appuyer les initiatives en matière de développement local.

La mise en place de la Nouvelle politique agricole (NPA) en 1984, fondée sur le désengagement de l'État des secteurs productifs au profit du secteur privé, a été l'origine de la création de plusieurs OP. Ainsi, la plupart d'entre elles avaient pour rôle de remplir les fonctions traditionnellement assurées par l'État à travers son programme agricole, à savoir : l'approvisionnement en intrants et en matériel agricole et la commercialisation de l'arachide.

Depuis lors, on assiste à une nouvelle dynamique dans l'organisation des OP qui commencent à constituer des unions et des fédérations. Ainsi, à la suite du Forum de Thiès, organisé par la FONGS en 1993, est né le Conseil national de concertation des ruraux (CNCR) qui est une organisation faitière regroupant plusieurs fédérations d'OP.

Par exemple, cette situation de crise a été un élément déclencheur pour favoriser d'une part, le regroupement des acteurs de la filière riz autour du Comité national interprofessionnel de la filière du riz local (CIRIZ) et d'autre part, l'introduction de la filière horticole comme culture de diversification dans la vallée du fleuve Sénégal.

La dévaluation du franc CFA en 1994 et la libéralisation de l'économie, à travers le programme d'ajustement structurel, ont occasionné de profonds bouleversements dans l'organisation des filières agricoles.

Face à ce nouveau contexte, marqué par l'absence de mesures d'accompagnement nécessaires à l'adaptation des acteurs locaux, les difficultés apparues à cette période ont poussé les acteurs à se réorganiser et à dé-

velopper des stratégies pour une meilleure prise en charge de leurs préoccupations.

La période actuelle (1998 – 2007)

C'est la période de mise en place d'une nouvelle orientation de la politique agricole au Sénégal sous l'influence de la Banque mondiale. On assiste à une reconnaissance des OP comme des acteurs du développement agricole à part entière. A ce titre, elles doivent être associées à la réflexion stratégique sur les questions de développement rural.

En effet, les OP ont activement participé aussi bien à la préparation que de l'élaboration du Programme de soutien et d'appui aux services agricoles et aux organisations de producteurs (PSAOP) et de la Loi agro-sylvopastorale (LOASP) au Sénégal.

En 2000, le PSAOP fut mis-en place avec cinq composantes : ministère de l'Agriculture, recherche agricole, Conseil agricole et rural, organisation des producteurs et financement d'un fonds compétitif de la recherche agroalimentaire (FNRAA).

La Loi agro-sylvopastorale (LOASP), une vision à long terme du développement agricole et rural, fut promulguée en 2004. Elle prévoit la reconnaissance des métiers de l'agriculture et le renforcement du rôle des organisations de producteurs dans la définition et la mise en œuvre des politiques agricoles. La mise en œuvre de cette loi d'orientation fait actuellement l'objet d'un travail spécifique pour la rédaction des décrets d'application. A cet effet, les OP sont tête de file de la thématique « Reconnaissance formelle des métiers de l'agriculture ».

Par ailleurs le gouvernement issu de l'alternance a initié plusieurs programmes spéciaux (maïs, manioc, bissap, biocarburants, Plan REVA). Ces programmes dotés d'importants moyens matériels et financiers ont favorisé l'émergence de nouvelles organisations paysannes. Ainsi en plus du Cnrc, d'autres plates formes paysannes ont vu le jour. Actuellement, elles sont au nombre de sept : Forces paysannes, la confédération paysanne, les deux Unions des '3P', le Cnrc, le Msd (Mouvement sénégalais pour le développement) et la Convention nationale pour le développement rural (CnDR).

La multiplicité des plates formes paysannes risque de fragiliser à terme le pouvoir de négociation et d'action des organisations paysannes.

3. Caractéristiques des organisations professionnelles

Une certaine dynamique associative est notée dans les villages à travers les différentes organisations de base suivantes :

- les associations traditionnelles de classes d'âge : ce sont des associations d'entre aide entre les membres ;
- les groupements de promotion féminine : ce sont des organisations féminines visant à améliorer les revenus des femmes à travers des activités génératrices de revenus ;
- les associations religieuses : elles sont chargées de l'organisation des cérémonies religieuses ;
- les groupements des producteurs et les GIE : ils sont des organisations de producteurs menant des activités productives en vue d'accroître les revenus de ses membres. Les groupements de producteurs ont été, pour la plupart, créés par des projets de développement pour assurer l'approvisionnement en intrants. Le GIE, ayant un statut juridique reconnu par l'État, permet à ses membres de bénéficier du crédit au niveau de la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal (CNCAS) ;
- les sections villageoises : elles sont les cellules de base des coopératives. Leur statut juridique reconnu par l'État, leur permet aussi de bénéficier du crédit au niveau de la CNCAS ;
- les associations sportives et culturelles : elles sont des organisations qui regroupent les jeunes du village autour d'activités socio-culturelles ;
- les comités villageois de développement/ OP : leur but est d'appuyer les initiatives locales en matière de développement. Entres autres missions, nous pouvons citer : (i) l'approvisionnement en intrants ; (ii) l'accès au crédit/épargne ; (iii) la gestion de l'eau dans les périmètres irrigués ; (iv) la formation de relais locaux en collaboration avec la recherche pour la mise en place des essais en milieu rural.

4. Forces et faiblesses

Les principaux atouts dont disposent les OP peuvent être résumés comme suit :

- un ancrage local qui leur confère une certaine légitimité ;
- une bonne connaissance du milieu rural ;
- une grande capacité de mobilisation des producteurs ;
- un certain pouvoir de négociation et d'action ;
- un pouvoir de lobbying et de plaidoyer ;
- l'appartenance à des réseaux nationaux, sous-régionaux et internationaux qui leur confère une force de lobbying pour mieux défendre les intérêts de leurs membres.

Les organisations de producteurs sont handicapées par certaines lacunes dans leur bon fonctionnement, à savoir :

- le mode de gestion et de fonctionnement souvent informel ;
- les leaders rendent compte rarement à la base ;
- l'absence de démocratie interne ;
- le faible niveau d'instruction de la plupart des membres du bureau ;
- la faiblesse du niveau de technicité des membres ;
- le foisonnement des organisations faitières qui fragilise leur pouvoir de négociation, de proposition et d'action.

Les principaux acquis des OP au Sénégal sont :

- la création d'une Agence d'exécution technique et financière des programmes et projets agricoles dénommée ASPRODEB qui regroupe les OP et interprofessions, elle fournit également des services d'appui technique aux OP et aux exploitations familiales agricoles ;
- la mise en place de cadres de concertations des producteurs ;
- l'implication des OP dans les négociations avec l'État du Sénégal ;
- amélioration des conditions d'accès au crédit ;
- fonds de calamités, de garantie et de bonification ;
- programme des services agricoles et organisations de producteurs ;
- programme spécial de sécurité alimentaire ;

- participation aux négociations des accords de pêche ;
- participation à différents comités de pilotage de programmes nationaux ;
- participation aux négociations commerciales avec l'OMC ;
- second actionnaire de l'Agence nationale du conseil agricole et rural.

Les OP sont confrontées à plusieurs difficultés parmi lesquelles on peut retenir :

- la faiblesse institutionnelle et organisationnelle ;
- la faiblesse en ressources humaines et financières des fédérations et des unions nationales d'OP limite fortement leurs capacités à fournir des services à leurs membres ;
- la lenteur de la diffusion de l'information en interne ;
- le manque de synergie entre OP pour coordonner les actions de développement.

5. Conclusion

Au moment de l'accession à l'indépendance en 1960, les paysans, les éleveurs et les pêcheurs n'ont pu se faire entendre des gouvernants. En effet, ils ont été longtemps oubliés dans les instances où se décidait leur devenir. Progressivement des OP se sont fédérées pour constituer des organisations faitières, augmentant ainsi leur pouvoir de négociation.

Suite aux réformes économiques et institutionnelles des années 80, menées sur injonction de la Banque mondiale et le FMI, on observe une certaine reconnaissance des OP comme acteurs à prendre en considération dans l'élaboration des politiques de développement agricole et rural.

Malgré cette reconnaissance, l'influence des OP dans l'élaboration des politiques agricoles reste encore limitée. Plusieurs défis sont à relever pour aboutir à leur pleine reconnaissance par les acteurs institutionnels et les pouvoirs publics.

Les opportunités de captage des fonds et autres avantages auprès de l'État et des bailleurs de fonds ont conduit à une multiplicité des plates formes

paysannes, avec le risque de fragiliser à terme leur pouvoir de négociation et d'action.

Pour mieux remplir leur rôle d'impulsion du développement local, les OP doivent se focaliser, entre autres, sur les actions suivantes :

- répondre aux attentes de leurs membres ;
- consolider leur légitimité auprès de leurs membres ;
- développer des capacités de négociation avec l'État et les Institutions internationales ;
- participer à l'élaboration de politique agricole, à l'échelon local, national et sous régional avec des argumentaires solides ;
- améliorer leur système d'information interne pour assurer une meilleure diffusion au sein des membres ;
- renforcer les capacités techniques, organisationnelles et de gestion ;
- mettre en place de nouvelles formes de coordination entre les acteurs pour améliorer l'efficacité de leur action, notamment au niveau interprofessionnel.

CHAPITRE 4

Panorama des organisations interprofessionnelles dans le monde

Par Guillaume DUTEURTRE

Le modèle d'interprofessions privées « à la française » ne constitue pas une référence universelle mais plutôt un cas particulier. Dans le monde, plusieurs types d'organisations existent qui visent à promouvoir l'action collective au sein des filières, notamment dans le secteur agricole : Boards dans les pays anglo-saxons, Tables-filières au Canada, etc. Les schémas interprofessionnels en place sont très fortement déterminés par l'histoire des filières et par le rôle qu'entend jouer l'administration dans la régulation sectorielle.

1. L'interprofession, une exception ?

Dans le modèle français, une interprofession « est un mode de gestion d'une filière agricole par les acteurs privés, basé sur la contractualisation » (Robast, 2006). Il s'agit donc d'une organisation strictement privée regroupant uniquement des entreprises ou des regroupements d'entreprises. Lederman (2005, in Robast, 2006) définit ainsi une interprofession par trois caractéristiques fondamentales : l'organisation volontaire et privée des acteurs ; le regroupement de plusieurs professions autour d'un produit ; l'association au pouvoir réglementaire, grâce au mécanisme d'extension des accords à l'ensemble des professionnels de la filière.

La conception française constitue ainsi un cas particulier, lié à l'histoire spécifique des filières agricoles dans ce pays, et des organisations professionnelles qui les ont animées. Même si la LOASP s'est largement inspiré de cette conception, il faut toutefois reconnaître que d'autres modèles

existent ou ont existé qu'il convient de prendre en considération. Nous verrons par ailleurs que, même en France, d'autres dispositifs interprofessionnels existent, dans le cadre notamment de la mise en œuvre des politiques européennes.

2. Les « boards » anglo-saxons

Dans les pays anglo-saxons, la gestion collective des filières est souvent le fait de « Boards », c'est-à-dire de « bureaux » qui sont des émanations de l'État associant en leur sein divers acteurs privés. On trouve par exem-

Encadré 1 : Exemples de Boards

LE BURUNDI COFFEE BOARD (OU OFFICE DU CAFÉ DU BURUNDI)

« L'Office du Café du Burundi (OCIBU) est le régulateur de la filière. Sa mission principale est de promouvoir la caféiculture au Burundi, l'élaboration des normes de qualité du café et leur respect par tous les intervenants. L'OCIBU est une entreprise mixte dont les membres sont constitués par toutes les catégories socio-professionnelles impliquées dans les activités caféicoles. »

(Source : <http://www.burundicoffee.com/index.en.php>)

LE IRISH DAIRY BOARD

The Irish Dairy Board is a commercial cooperative and the major international exporter of Irish dairy products worldwide. The Board owns the internationally established Kerrygold® brand, the Irish dairy industry's most important marketing asset. Our Irish milk products, butter, cheese, milk powders, casein, whey products and food ingredients, are marketed in a wide variety of countries covering every continent.

(Source : <http://www.idb.ie/>)

ple les Dairy Boards, les Coffee Boards ou les Cocoa Boards dans les pays comme l'Inde, le Kenya, la Nouvelle Zélande, le Ghana, le Burundi, etc. Ces bureaux sont en particulier importants dans les filières d'exportation. Ils se caractérisent par la participation des entreprises ou organisations professionnelles « les plus importantes ». Mais ils ne visent pas une représentation exhaustive de tous les acteurs.

Ces Boards peuvent être qualifiés de « cadres de partenariats public-privé ». Ils sont très proches des « Offices » sectoriels, mais ils possèdent des prérogatives beaucoup

plus larges : réglementation de la mise en marché, gestion de la qualité, production d'informations sur la filières, etc. Ils sont parfois qualifiés de « Marketing Boards ». Certains Boards ont même des statuts privés (Encadré 1).

3. Les « Tables-filières » au Canada

Au Canada, la politique agricole de la province du Québec repose sur la constitution de « Table-filière ». La méthode de travail est axée sur la

concertation. Chaque Table-filière regroupe les intervenants concernés par un produit agroalimentaire particulier, comme le sirop d'érable, la pomme de terre, le lapin, les grains, l'aviculture, le porc, etc. Ces organisations ont été mises sur pied suite au Sommet sur l'agriculture québécoise qui a eu lieu à Trois-Rivières en 1992 (Encadré 2).

C'est ce modèle de « table-filière » qui a servi de modèle à plusieurs projets d'appui aux filières mis en œuvre en Afrique de l'Ouest par la Coopération canadienne. C'est le cas notamment du Projet d'appui aux filières (PAF) au Burkina-Faso.

4. Le contexte européen : rôle de l'Etat et des organisations privées

Le contexte Européen se caractérise par le rôle primordial joué par l'administration dans la régulation des marchés agricoles. Les organisations communes de marché (OCM) représentent la principale forme de cette régulation.

Les organisations communes de marché ne sont pas des dispositifs interprofessionnels. Ils sont un outil de l'Administration communautaire. Cependant, leur existence et leurs actions sont indissociables de l'existence d'interprofessions privées et d'organisations professionnelles puissantes (Encadré 3).

En France, le développement des interprofessions privées s'est fait dans le cadre d'un partenariat étroit entre structures privées et structures étati-

Encadré 2 : Exemple d'une Table-filière québécoise

Composition de la Table-filière de la volaille dans la province du Québec (Canada)

Compte tenu de la structure et du fonctionnement particulier de la Table-filière de la volaille, il n'y a pas de membre permanent. La Filière volaille au Québec regroupe principalement les organismes suivants :

- Gouvernement
 - ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
 - Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec
- Transformateurs et acheteurs
 - Olymel, société en commandite, 3 usines d'abattage, à Saint-Jean Baptiste et à Saint-Damase en Montérégie, et à Berthierville dans Lanaudière
 - Exceldor, coopérative avicole, 2 usines d'abattage, à Saint-Anselme en Chaudière-Appalaches et à Saint-Damase en Montérégie
 - Volailles Grenville, à Grenville en Outaouais
 - Volailles Giannone, à Saint-Cuthbert dans Lanaudière
- Producteurs
 - Fédération des producteurs de volailles du Québec
 - Les Producteurs de poulet du Canada
 - Office canadien de commercialisation du dindon
 - Syndicat des producteurs d'oeufs d'incubation du Québec
- Associations
 - Association des abattoirs avicoles du Québec
 - Association des acheteurs de volailles du Québec
 - Association québécoise des industries de nutrition animale et céréalière
 - Association des couvoitiers du Québec

(Source : <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/md/filieres/>)

Encadré 3 : Le contexte Européen.

Les OCM, outils de l'Administration communautaire

Les organisations communes de marché (OCM) sont les dispositions fixées par les décisions communautaires et qui régissent la production et le commerce des produits agricoles de tous les États membres de l'Union européenne (UE). Elles ont, depuis la mise en place de la Politique agricole commune (PAC), remplacé progressivement, dans les secteurs où cela était nécessaire, les organisations nationales de marché.

Les organisations communes de marché visent principalement à stabiliser les marchés, à assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs et à accroître la productivité de l'agriculture. Elles couvrent environ 90% de la production agricole finale communautaire.

Les produits couverts par une organisation commune de marché sont : les céréales, le porc, les œufs et les volailles, les fruits et légumes, les bananes, le vin, les produits laitiers, la viande bovine, le riz, l'huile d'olive et les olives de table, le sucre, la floriculture, les fourrages séchés, les fruits et légumes transformés, le tabac, le lin et le chanvre, le houblon, les semences, les viandes ovine et caprine et d'autres produits agricoles qui ne sont pas l'objet d'une organisation spécifique de marché.

Les organisations communes de marché sont instituées par le Conseil des ministres, sur proposition de la Commission européenne et après consultation du Parlement européen. La Commission européenne, assistée par un comité, prend les mesures d'application nécessaires à la mise en œuvre des organisations communes de marché. Pour chaque organisation commune de marché, un comité de gestion composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission européenne donne son avis sur les projets de mesures.

Les organisations communes de marché incluent selon les cas des aides à la production, des quotas à la production, des mécanismes de soutien des prix, des mesures de protection douanières, des restitutions aux exportations, etc. Afin que les producteurs utilisent au mieux les ressources qui leurs sont allouées et remplissent les objectifs des organisations communes de marché (amélioration de la productivité, de la commercialisation, prise en compte de l'environnement) ils peuvent sur une base volontaire se regrouper en organisations de producteurs. La constitution de ces organisations est encouragée financièrement par les instances communautaires

(source : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l11047.htm>)

ques. Dans les années 30, les mouvements interprofessionnels nés des crises de surproduction sont incorporés à l'appareil étatique sous forme d'offices (organismes publics ou parapublics). On voit par exemple naître en 1936 l'Office national interprofessionnel du blé. Ces offices sont l'expression de politiques agricoles dirigées. Après la 2ème guerre mondiale, c'est plutôt sous la forme « d'instituts techniques agricoles » (comme le Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes - CTIFL) ou « d'instituts techniques industriels » que la France poursuivra cette politiques administrées des marchés agricoles.

Ce n'est qu'à partir de la fin des années 60 qu'apparaîtront véritablement des interprofessions privées puissantes, qui ne seront reconnues que par la Loi de 1975. Pour la première fois, l'interprofession n'est plus sous la tutelle de l'État mais est de droit privé. C'est cette loi qui a servi de modèle aux chapitres 25 à 30 de la LOASP.

Cependant, en 1982, une loi entraîne la création de nouveaux offices publics (comme l'Office national interprofessionnel des fruits, légumes et de l'horticulture - ONIFLHOR), en plus de ceux qui existaient déjà. Ces offices illustrent la volonté de l'État de participer à cette régulation des

filières. Une loi de 86 clarifie les rôles respectifs des offices et des interprofessions.

Dans le secteur de l'Élevage, l'Office national interprofessionnel de l'élevage de ses productions, dénommé « Office de l'élevage » est né en 2006 de la fusion de l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) et à l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL) (Encadré 4)

5. Les autres types d'institutions de gestion ou de régulation des marchés

Par ailleurs, divers types d'institutions ont été créés dans différents pays en vue d'améliorer la gestion collective des filières. C'est le cas des Caisses de péréquation, ou des Caisses de stabilisation des prix, mais aussi des Systèmes d'alerte précoces dans le cas des céréales, etc. Ces institutions à caractère public ont longtemps joué un rôle important dans la mise en marché des produits, dans la gestion des stocks, ou dans la stabilisation des prix. Elles incluent souvent la participation d'acteurs privés. Dans certains contextes (crises alimentaires, crises politiques), elles continuent de jouer un rôle important dans la régulation de certaines filières.

Encadré 4 : Missions de l'Office de l'élevage

Les missions de l'Office de l'élevage sont les suivantes :

- 1 – La concertation sur les politiques et leur mise en œuvre. L'Office est en charge au sein des filières de l'élevage d'une mission transversale d'organisation de la concertation entre les représentants profes. et les pouvoirs publics.
 - 2 – La veille économique et l'analyse des marchés. L'Office analyse les marchés en vue d'anticiper leurs évolutions. Il participe à l'étude des filières lait et viandes et contribue aux choix des actions à entreprendre.
 - 3 – L'appui technique et économique aux filières. L'Office conduit une politique d'appui aux éleveurs et aux entreprises dans le cadre des contrats de projet État-région et de programmes nationaux
 - 4 – La gestion des mesures communautaires. L'Office de l'élevage est agréé en tant qu'organisme payeur des fonds communautaires. A ce titre, il assure la gestion, le paiement et le contrôle des mesures communautaires prévues par les organisations communes de marché du lait et des viandes.
 - 5 – La fiabilisation des transactions sur les marchés. L'Office participe à l'établissement de cotations transmises à l'Union européenne, qui sont une référence pour les producteurs et les acteurs économiques du marché afin de fiabiliser leurs transactions.
 - 6 – L'information et la communication sur les produits et les marchés. L'Office conduit des actions d'information à destination des filières et du grand public. En concertation avec les organisations professionnelles, il accompagne des actions de promotion et de publicité sur le marché national afin de soutenir la demande, maintenir et développer la place des produits carnés et laitiers dans la consommation.
 - 7 – L'assistance à l'exportation. En plus des actions de promotion sur les marchés extérieurs, l'assistance aux filières pour l'exportation est une action spécifique de l'Office.
 - 8 – La gestion du service public et de l'équarrissage et des farines animales. Depuis le 13 juillet 2006, l'Office est en charge de la gestion du Service public de l'équarrissage (SPÉ).
- (<http://www.office-elevage.fr/presentation-oe/presentation.htm>)*

Dans le cas du Sénégal, les études sur plusieurs filières montrent que l'on rentre surtout sur le terrain des dispositifs interprofessionnels « hybrides » plutôt que des interprofessions privées. L'État (ou les projets de développement) sont en effet souvent impliqués dans l'émergence et dans le fonctionnement des institutions interprofessionnelles à l'œuvre.

6. Conclusion

Ce panorama souligne la diversité des formes institutionnelles impliquées dans l'action collective au sein des filières agricoles. La reconnaissance de cette diversité conduit à une grande prudence dans l'élaboration des stratégies d'appui au commerce agricole en Afrique. Plutôt que de promouvoir coûte que coûte des « interprofessions privées », il convient de s'attacher à promouvoir les « processus » de concertation, d'action collective ou de régulation qui peuvent prendre des formes institutionnelles diverses selon les pays et les filières.

Certes, les dynamiques d'émergence d'organisations privées apparaissent centrales. Mais leur efficacité semble subordonnée à la vivacité des partenariats publics-privés en cours dans chacun des secteurs.

La prise en compte des histoires particulières à chaque contexte peut permettre d'identifier les innovations institutionnelles les plus pertinentes à promouvoir.

Partie 2

**État des lieux
des interprofessions
existantes au Sénégal**

CHAPITRE 5

L'expérience du Comité national interprofessionnel de l'arachide

Par Bocar DIAGANA

1. Contexte général des politiques agricoles depuis l'indépendance

Les analystes des politiques agricoles au Sénégal distinguent en général 3 à 5 périodes historiques en fonction de leur point de départ et des dates butoirs retenues (Dieng, 2007; Dieng et Diagana, 2004; Kelly et al., 1996; Faye et al., 2007 ; etc.). Nous proposons de synthétiser ces diverses périodes en deux grands moments, avec 1980 comme année de rupture, en raison des changements constatés non seulement dans le contexte physique et économique mais aussi dans la philosophie inspirant et orientant les interventions de l'État (Diagana et al., 2008) :

- de 1960 à 1980 : la période du « tout-État » ou de l'interventionnisme étatique ;
- après 1980 : l'ère des réformes structurelles et de la libéralisation.

On peut illustrer la transition entre ces deux grands moments comme le passage « d'une économie administrée à une économie de marché et d'une économie endettée à une économie assainie financièrement » (Hugon, 1991) ou, en utilisant le discours officiel, « du tout-État » au « moins ou mieux d'État ».

La période du tout-Etat : 1960-1980

La première grande période d'avant 1980 est celle de l'État providence, ou période interventionniste. Les politiques agricoles menées se situent dans le prolongement de la politique de spécialisation héritée de la colonisation et les soutiens publics à l'agriculture sont orientés vers l'arachide, principale culture d'exportation (Dieng, 2007).

En lieu et place d'un secteur privé inexistant, l'État mène des politiques publiques volontaristes d'inspiration socialiste en intervenant dans tous les segments de la production agricole directement (ONCAD) ou par le biais de ses relais (sociétés de développement) et du mouvement coopératif.

La période du Programme agricole est essentiellement marquée par une politique de prix administrés à travers la Caisse de péréquation et de stabilisation des prix (CPSP). L'un des objectifs visés était surtout la stabilisation des prix des produits agricoles de rente tels que l'arachide et le coton dont les prix étaient pan-territoriaux et n'enregistraient pas de variations saisonnières. Toutefois, du fait de la fluctuation des récoltes, la stabilité des prix impliquait l'instabilité des revenus. Pour les céréales sèches (mil, sorgho, maïs), l'État déterminait à chaque campagne un prix au producteur fixe qui devait être appliqué par ses mandataires et les commerçants agréés (Gaye, 2000 ; Kelly et al., 1996 ; Gaye, 1994 ; Martin et Crawford, 1987 ; Martin et Dieng, 1986 ; MDR, 1986 ; MDR, 1977).

L'approvisionnement du monde rural en facteurs de production était basé sur une politique de subvention (engrais) ou de cession à crédit et de remboursement en nature sur les récoltes (semences). Les besoins en matériel agricole étaient recensés chaque année par l'encadrement qui se chargeait d'établir les commandes et de les livrer aux coopératives et le remboursement du crédit s'étalait sur 5 ans. Le faible taux de recouvrement des dettes a provoqué l'effondrement du système de crédit agricole (Gaye, 2000 ; Kelly et al., 1996).

La politique de développement rural a consisté à développer les infrastructures rurales comme les puits et forages, les magasins de stockage et les pistes de production pour évacuer les produits agricoles par l'ONCAD. En 1970 l'État crée la SONAGA pour accorder des facilités d'acquisition des véhicules pour le transport de l'arachide. Dans le même temps, il a

été procédé à l'augmentation de la capacité de trituration des huileries. Durant les années 70, les marchés ruraux hebdomadaires se multiplient en dehors de toute volonté de la puissance publique et ont permis la valorisation des produits agricoles et le développement d'autres activités (intégration de l'élevage dans l'économie marchande par exemple) dans l'économie rurale (Gaye, 2000).

La recherche et la vulgarisation agricoles bénéficient de l'appui étatique durant le Programme agricole. De la politique de promotion de la traction animale, de l'utilisation de la fumure et du traitement des semences sous l'égide de la SATEC au début des années 60, on passe à la fin des années 60 à la mise en place des Unités expérimentales du Sine-Saloum marquant le début d'une approche transdisciplinaire des problèmes de l'agriculture. La vulgarisation des nouvelles techniques culturales sont pris en charge par la SODEVA (qui a remplacé la SATEC) : vulgarisation de masse des « thèmes légers » tout en renforçant le volet élitiste des « thèmes lourds » avec l'utilisation de la fumure forte et de la traction bovine. L'ISRA est créé en 1974 pour remplacer les instituts de recherches métropolitains avec les mêmes programmes, les mêmes thèmes de recherche et la même couverture géographique. Les Points de pré-vulgarisation et d'expérimentation multi-locale sont maintenus pour valider les résultats obtenus en station.

A la fin des années 70, toutes ces initiatives publiques ont abouti à de gros déséquilibres budgétaires. Ceux-ci combinés avec la faible croissance économique et les fortes distorsions de prix dans un contexte de choc pétrolier et de sécheresse signeront l'échec de ces politiques volontaristes du « tout-État », justifiant la mise en œuvre de réformes structurelles.

L'ère des réformes structurelles et de la libéralisation

La grande période d'après 1980 est celle des ajustements structurels menés à différents rythmes. Les programmes d'ajustement sont constitués de paquets standardisés de mesures qui s'inscrivent dans un cadre idéologique libéral avec un plus grand recours au marché (libéralisation des échanges), une réduction des interventions de l'État dans l'économie (désengagement de l'État) et une ouverture sur l'extérieur qui doit se traduire par une amélioration de la compétitivité des biens d'exportation ou de substitution (MDR, 1984 ; MDR, 1985 ; Gaye 2000 ; Dieng, 2007).

Les politiques de prix visent à minimiser les interférences de l'État dans les mécanismes du marché. Le régime des prix des céréales est libéralisé alors que celui des cultures de rente (arachide et coton) est administré. Pour le mil et les autres céréales sèches, l'État se limite à la mettre en place un système d'information sur les marchés pour faciliter les arbitrages et la transparence. Pour l'arachide, le CNIA est mis en place et utilise le prix au producteur comme principal instrument d'incitation des paysans en l'annonçant systématiquement à l'avance. Entre 1985 et 1991, dans un contexte de chute des cours mondiaux, le prix de l'arachide fut soutenu par la CPSP par les fonds tirés de la péréquation positive sur le riz et les produits pétroliers importés. D'autres mesures furent envisagées après la dévaluation du franc CFA en 1994 et la dissolution de la CPSP en 1996. Mais si dans les circuits officiels le prix est fixé par le CNIA, on a aussi observé le développement des marchés informels offrant des possibilités d'écoulement plus rapides et à des prix plus rémunérateurs (MA, 1994 ; MA, 1998a ; MA, 1998b ; Gaye, 2000).

Les politiques d'approvisionnement du monde rural en facteurs de production connaissent un bouleversement avec la dissolution de l'ONCAD et la création de la SONAR en 1980. Les conditions plus restrictives d'accès au crédit et le recours aux réserves personnelles ont entraîné une baisse des superficies arachidières avec un capital semencier dégradé, une baisse de l'utilisation de l'engrais et un vieillissement du matériel agricole. Les tentatives de relance de production de semences certifiées à travers la création de la SONAGRAINES, la privatisation et la réorganisation du service semencier n'ont pas donné de résultats probants. L'engrais chimique est particulièrement touché par la vérité des prix. La fin du Programme Spécial de subvention dégressive en 1989 et la dévaluation du franc CFA en 1994 ont entraîné un renchérissement de l'engrais, conduisant à des mesures telles que le changement de formules ou encore la baisse du taux d'intérêt sur le crédit agricole (Gaye, 2000 ; MDR, 1995). De même, le programme de phosphatage de fond lancé en 1997 n'a pas pu atteindre ses objectifs en termes de restauration des sols dégradés.

Dans le domaine des infrastructures rurales, cette période est surtout caractérisée par la promotion de l'hydraulique rurale avec l'augmentation significative du nombre de forages motorisés. Les activités de maraîchage et d'embouche sont ciblées pour valoriser les forages. A travers la SODEVA, l'État a également procédé à la construction de magasins communautaires de stockage pour sécuriser les réserves de semences constituées par les

paysans. En 1997 le Projet de modernisation et d'intensification agricole (PMIA) est lancé pour rechercher l'accroissement des gains de productivité par la relance de l'investissement agricole par les facilités d'accès au crédit à court et moyen termes (Gaye, 2000).

La nouvelle philosophie en matière de recherche et de vulgarisation agricole est basée sur une approche systémique et participative. Les programmes de recherche sont régionalisés pour une meilleure prise en charge des contraintes et des potentialités spécifiques à chaque zone écologique. La stratégie d'adoption sélective ou partielle observée chez les producteurs a poussé à l'abandon de la notion de paquets technologiques au profit d'une approche fractionnée. La priorité est désormais donnée aux technologies centrées sur une meilleure gestion des ressources naturelles : fertilisation organique avec ou sans compostage, défense et restauration des sols dégradés, valorisation de la biomasse et intégration agro-sylvo-pastorale. La SODEVA, tombée dans la léthargie, est dissoute en 1998. Au début des années 90, le Programme national de vulgarisation agricole (PNVA) a été créé pour favoriser la diffusion des méthodes culturales améliorées à travers une approche démonstrative par des visites organisées. Les années 2000 ont vu le démarrage des activités de l'Agence nationale du conseil agricole et rural (ANCAR) financée par la Banque mondiale à travers le PSAOP avec comme attributions prioritaires le renforcement institutionnel des organisations de producteurs, la communication et l'appui-conseil.

En somme, cette revue historique des politiques agricoles depuis les indépendances illustre qu'elles ont fortement contribué durant ces deux grandes étapes à reconfigurer l'économie nationale, surtout avec l'émergence de nouveaux acteurs dans le secteur agricole et la prise en charge de fonctions traditionnellement réservées à la puissance publique. Ceci s'est particulièrement vérifié dans la filière arachide, théâtre de profonds bouleversements en raison de l'importance stratégique du produit dans l'économie nationale.

Cependant, en tenant compte des ruptures intervenues surtout dans l'orientation idéologique et aussi dans la pratique du rôle de l'État, d'aucuns particularisent la période récente d'après 2000 comme une nouvelle étape caractérisée par des réformes néolibérales poussives, le retour certes discret mais effectif de l'État avec des stratégies volontaristes et dirigistes qui se traduisent par une plus forte allocation de ressources financières et le recours aux subventions à l'agriculture (Faye, 2008). Ces stratégies visent

entre autres à rééquilibrer le jeu des forces du marché dans le fonctionnement des filières agricoles (voir Encadré 1, chapitre 2).

2. Présentation de la filière arachide

Importance de la filière

Selon Ndoye et al. (2006), l'introduction de l'arachide remonte au milieu du 17^e siècle (vers 1659) et s'est faite par le sud du pays (Casamance). La première exportation documentée date de 1841 avec 70 tonnes. Il est reporté qu'entre 1875 et 1958, les exportations d'arachide ont été multipliées par 58 et ont augmenté à un taux annuel moyen de 68 % (Ndoye et al., 2006 ; Cruise et Donal, 1975). A la veille de l'Indépendance, l'arachide était le moteur de l'économie du Sénégal.

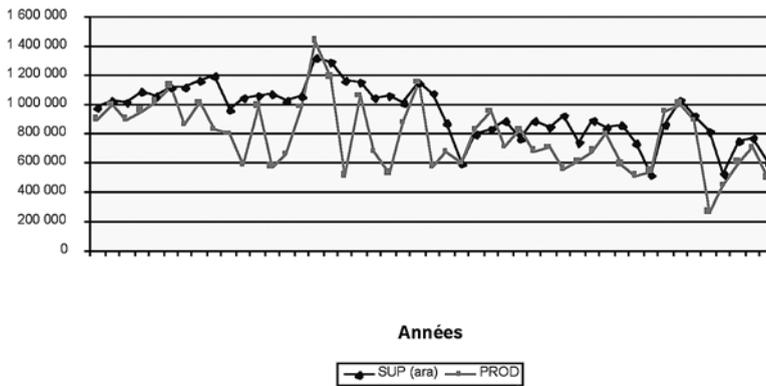
L'importance de la production et de la transformation de l'arachide dans l'économie a suivi une nette tendance régressive depuis lors. A ce titre, on peut noter la baisse de sa part :

- dans les recettes d'exportation : de 83% en 1961, 98% en 1970, 41% en 1975, 5% en 1997, 6,5 en 2001; L'arachide se situe encore dans les quatre premiers secteurs d'exportation avec les produits halieutiques, les phosphates et le tourisme ;
- dans le PIB : de 60% dans les années 60 et moins de 10% actuellement ;
- dans la production mondiale d'huile d'arachide : 4% actuellement contre 10% il y a trente ans.

L'arachide constitue la principale production agricole source de revenus monétaires en milieu rural. Il est postulé que deux tiers des Sénégalais dits 'pauvres' vivent en milieu rural où l'arachide fournit plus de la moitié des revenus (jusqu'à 80% selon Gaye, 1999).

Sur le plan spatial, cette spéculation couvre tout le territoire national, mais l'essentiel de la production provient de la partie centrale du pays communément appelée bassin arachidier (régions de Louga, Diourbel, Thiès, Kaolack et Fatick). On peut cependant noter un glissement du cœur du bassin de production vers le sud, puisqu'il englobe aujourd'hui une partie de la Haute et Moyenne Casamance (région de Kolda).

FIGURE 1 : Évolution de la superficie et de la production d'arachide de 1960 à 2006



Sources : données de la DAPS, Ndour (2008)

En plus de la Figure 1 ci-dessus, les statistiques globales suivantes sur la production et la collecte contrôlée d'arachide huilerie indiquent une baisse des moyennes décennales de la production de 11 % par an entre 1960 et 1999 (Tableau 1) :

TABLEAU 1 : Évolution de la production et de la collecte contrôlée (tonnes)

Décennie	Production moyenne	Collecte moyenne
1960	932 000	800 000
1970	875 000	600 000
1980	778 000	450 000
1990	633 000	265 000

Source : Compilé de Ndoye et al., 2006 ; Gaye, 2008 (à paraître).

Cette tendance décroissante se maintient sur la période de quinze dernières années pendant laquelle la production moyenne d'arachide a été estimée à 500 000 tonnes dont 10 % autoconsommés et 40 % vendus dans les circuits parallèles aux prix d'achat plus attractifs que ceux officiels (LPDFA, 2003).

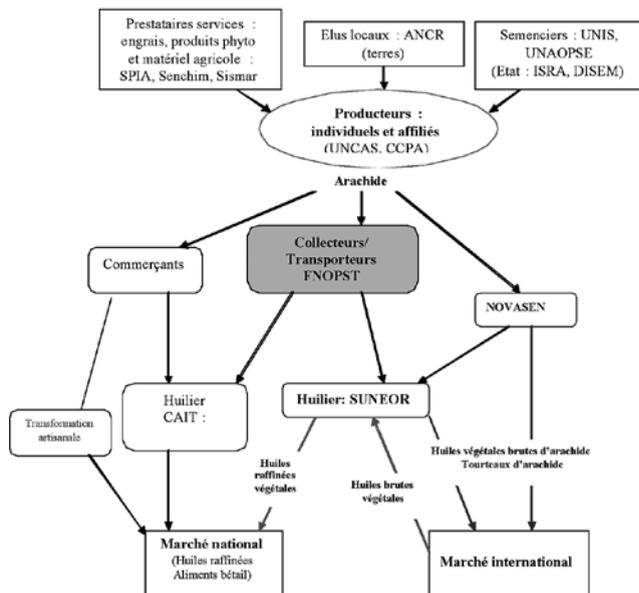
Composantes-clés

Plusieurs caractéristiques de la filière sont essentielles pour comprendre la dynamique interprofessionnelle en cours : la nature « polyvalente » du produit ; la structuration de la filière en plusieurs segments ; et l'épaisseur historique du secteur.

L'arachide est « polyvalente » par nature, ce qui se traduit par la diversité des parties valorisables, chacune étant un gisement de valeur à extraire. D'une part, on commercialise le produit (graine) et les sous produits (fanés, coques) ; et d'autre part, on valorise un grand nombre de produits issus de la transformation (huile, tourteaux, pâte, farine, savon, cacahuètes, confiserie, etc.). Cette diversité confère à cette spéculation une fonction plurielle : vivrière, fourragère, commerciale et industrielle. Ceci a profondément influé sur le degré de connexion au marché.

A cause des propriétés ci-dessus mentionnées, la filière est structurée autour de plusieurs segments (approvisionnement en intrants, production, collecte, transformation) où opèrent une diversité d'acteurs (Figure 2).

FIGURE 2 : Organisation de la filière arachide (révisée de Faye et al., 2007)



Suite au retrait progressif mais difficile de l'État, des opérateurs privés ont émergé sur tous les segments de la filière. L'aspect notable est que ces acteurs de plus en plus professionnels opèrent dans des cadres organisés pour prendre en charge des fonctions jadis remplies par la puissance publique.

Le schéma organisationnel de la filière a subi de profondes mutations au fil des périodes historiques et de la mise en œuvre des politiques agricoles et sectorielles allant de l'économie de traite à la situation actuelle d'im-passe des réformes en passant par le système coopératif et étatique et la libéralisation de la filière arachide. En effet, différents systèmes d'organisation de la distribution des intrants, la production, la collecte, la commercialisation et les services d'appui ont été mis en place, avec des effets déterminants sur les performances de la filière (Faye et al, 2007).

En résumé, le dispositif institutionnel actuel résulte d'un long processus évolutif au terme duquel la filière est devenue plus intégrée avec des segments connectés par des circuits aussi bien formels qu'informel (non structuré ou parallèle), de sous filières et des acteurs pour l'essentiel privés. Ces derniers se sont organisés dans un cadre unitaire particulier, le Comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA) pour harmoniser leurs positions en face de celles de l'État dans la prise en charge des questions majeures de développement et de relance de la filière.

3. Le Comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA)

Contexte de création

Les politiques d'ajustement des années 80 n'ont pas permis de supprimer les dysfonctionnements majeurs nés de l'interventionnisme étatique des années 60-70, ni d'assurer une plus forte croissance du secteur agricole. Au contraire, la situation de l'agriculture, et plus particulièrement celle de la filière arachide n'a cessé de se détériorer au fil des années. Cette situation a conduit à l'adoption du Programme d'ajustement du secteur agricole (PASA) à partir de 1994 avec comme principes de base le renforcement de la libéralisation des marchés agricoles en amont comme en aval de la production, la privatisation ou restructuration des entreprises publiques

chargées du développement rural et agricole, et la responsabilisation plus poussée des agriculteurs à travers leurs organisations professionnelles.

Les tendances lourdes au niveau de la filière arachide, surtout à partir des années 1980, indiquent une crise structurelle illustrée par une baisse des superficies emblavées, une baisse des niveaux de rendements et de la production, et une réduction des approvisionnements des huileries.

Ces performances médiocres ont conduit l'État à envisager de vastes réformes de la filière à partir de 1992 avec l'appui de ses partenaires au développement (Diop, 2007).

Ainsi, en 1995, une Déclaration de politique de développement agricole (DPDA) est adoptée avec comme composante essentielle un programme de relance de la filière arachide en raison de l'état de crise y existant. A cet effet, les différents Cadres d'obligations mutuelles (COM) signés successivement entre l'État et l'Union européenne ont suggéré un désengagement de l'État de la gestion de la filière arachide au profit d'une interprofession autonome dont la mission essentielle serait la gestion des mécanismes de prix garanti et la coordination des actions de relance de la filière.

Historique

Quelques dates repère peuvent être citées dans la mise en place de l'interprofession arachidière :

- 1992 : création à Kaolack du Comité national interprofessionnel de l'arachide comme cadre consultatif avec UNCAS, UNIS, OPS, SENCHIM, APCR, SONACOS-SONAGRAINES, SPIA, SISMAR, Services publics (DA, ISRA, DISEM) ;
- 1995 : le cadre consultatif acquiert le statut d'association formelle apolitique, non confessionnelle, et à durée illimitée, dotée de statuts et d'un règlement intérieur conformément au code des obligations civiles et commerciales ; l'État n'y est plus représenté ;
- 1997 puis 2001 : signature d'accords cadre État-SONACOS-CNIA puis État-CNIA précisant la nature et les modalités d'exécution des missions que l'État confie à ses démembrés, des fonctions transférées au CNIA.

Raisons de sa création

Parmi les raisons ayant conduit à la création du CNIA, on peut citer à la suite du rapport du cabinet ADIRA (2004) les facteurs suivants :

- l'option étatique de libéraliser de la filière,
- le besoin d'avoir un seul interlocuteur pour les pouvoirs publics,
- le besoin de concertation des acteurs.

Mission

De manière générale, l'accord cadre État-CNIA de 2001 formalise le désengagement de l'État de la gestion de la filière au profit du CNIA qui doit assurer la mission de relance de la filière à travers les fonctions de :

- suivi et coordination de la filière (suivi des indicateurs de la filière et des cours mondiaux, du résultat financier global de la filière),
- animation des négociations internes à la profession,
- collecte, traitement et diffusion de l'information sur la filière.

L'État assume les missions relatives à la définition, au contrôle et au suivi des politiques et à la réglementation. A ce titre, il définit la politique générale et mobilise les ressources indispensables notamment pour la production et l'encadrement des producteurs. Il est également le recours et l'arbitre en cas de désaccord sur le prix de campagne au sein de l'Interprofession. Dans ce cas, l'État indique les niveaux de prix en octroyant notamment des subventions sur ceux-ci au profit des producteurs.

Responsabilités spécifiques

Ayant pour principal objectif la relance de l'arachide au Sénégal, le CNIA assume les responsabilités spécifiques suivantes (Broutin, 2005) :

- la sauvegarde des intérêts mutuels grâce à l'instauration d'un système d'informations techniques et économiques transparent ;
- le recours à des procédures décisionnelles équilibrées qui prennent en compte les différents centres d'intérêts et les initiatives porteuses de changements positifs dans l'évolution de la filière ;

- la détermination et la fixation du prix-plancher en se référant aux informations relatives à l'évolution des indicateurs de la filière et des cours mondiaux ;
- l'animation des négociations internes à l'interprofession ;
- la consolidation de la dotation du compte de soutien pour éviter un effondrement brutal des cours grâce à un système de décote et de ristourne en fonction de la situation qui prévaut sur le marché international ;
- l'amélioration de la productivité ;
- la sécurisation des producteurs par le renforcement de leur position dans la filière ;
- le respect des statuts, règlements et engagements souscrits.

Composition

Diop (2007) présente les organisations professionnelles membres du CNIA qui sont au nombre de 16 réparties entre six collèges identifiés à l'article 6 des statuts du CNIA :

Les organisations de producteurs (3) : base de la filière car, 'sans producteurs, pas de graines, donc pas de filière'. On distingue :

- l'Union régionale des coopératives agricoles (URCA)
- le Cadre de concertation des producteurs d'arachide (CCPA),
- la Société d'approvisionnement, de production, de commercialisation et de conseil agricole des ententes des groupements associés du Sénégal (SAPCA-EGAS),
- les organisations semencières (2) réparties entre deux unions :
 - Union nationale interprofessionnelle des semences (UNIS),
 - Union nationale des opérateurs semenciers (U.NA.OP.SE).

Les organisations de collecte, de commercialisation et de transport (4) : rouages essentiels dans les transactions commerciales.

- la Fédération nationale des organismes privés stockeurs et transporteurs (FNOPS/T) ;
- la Société de commercialisation d'oléagineux au Sénégal (SOSEN) ;
- la Société de distribution, d'exploitation et de commercialisation de matériel et de produits agricoles (SODISCA) ;
- la Société nouvelle de commerce (SONECOM).

Les industries de transformation ou huiliers (3) : elles apportent la valeur ajoutée et la garantie des financements par les placements des produits transformés sur le marché local et à l'exportation

- la SUNEOR (ex SONACOS) ;
- la NOVASEN (Société d'exploitation et de commercialisation de l'arachide de bouche) ;
- le CAIT (Complexe agro-industriel de Touba).

Les Prestataires de services (3) ou fournisseurs d'intrants et d'équipement aux producteurs :

- la SENCHIM (Société de commercialisation des productions des industries chimique du Sénégal) pour la fourniture de produits fertilisants ;
- la SPIA (Société des produits industriels et agricoles) pour la fourniture de produits phytosanitaires ;
- la SISMAR (Société industrielle sahélienne de mécaniques, de matériels agricoles et de représentation) pour la fourniture du matériel agricole.

Les institutions ou organisation d'appui à la filière (1) : ce sont les Elus Locaux via L'ANCR (Association nationale des conseillers ruraux) en charge de la gestion du domaine foncier au terme des lois sur le domaine national et la décentralisation.

Organisation

Elle est définie dans les statuts (titre II) et le règlement intérieur du CNIA. Les organes de direction de l'interprofession s'articulent autour de l'Assemblée générale, le Conseil d'administration et le Bureau du Conseil d'administration.

L'Assemblée générale est l'organe suprême se réunissant en sessions ordinaires et extraordinaires. Le contrôle de l'interprofession est assuré par deux commissaires aux comptes désignés par l'Assemblée générale (article 12 des statuts et article 20 du règlement intérieur), en plus de la cellule de suivi/évaluation sous la tutelle du conseil d'administration.

Le Conseil d'administration est l'organe de gestion de l'interprofession. Il est composé d'au moins treize membres élus pour trois ans renouve-

lables par l'Assemblée générale et représentant les différentes catégories de membres (article 14). Le Conseil a, statutairement, les pouvoirs de prendre toutes les décisions nécessaires, avec obligation de rendre compte à l'AG annuelle ou ordinaire (article 9).

Le Bureau du Conseil d'administration est composé de six membres choisis au bulletin secret parmi les membres du Conseil dont le Président issu des organisations professionnelles, élu par le bureau du CNIA, à la suite d'une Assemblée générale, un vice président, un secrétaire général et trois membres (article 15). Le bureau a, à peu près, les mêmes attributions que le Conseil d'administration.

Il faut noter que les statuts dans son article 14 prévoient le recrutement par le conseil d'administration d'un secrétaire exécutif dont les missions et tâches assignées dans l'article 15 du règlement intérieur concernent la coordination des programmes d'activités et la gestion financière et comptable du CNIA.

Ressources financières

Elles proviennent essentiellement :

- des cotisations des membres : 500 000 F CFA/an ;
- du prélèvement fait sur la collecte commercialisée et fixé par l'accord interprofessionnel annuel ;
- de la contribution de l'État au financement du compte de soutien.

Problèmes

Le fonctionnement du CNIA a fait ressortir les problèmes majeurs suivants relevés par l'audit du cabinet ADIRA (2004) et qui ont suscité la mise en œuvre de recommandations portant sur des mesures correctrices (CNIA, 2004 et 2007) :

- une capacité limitée de conception et d'exécution de ses différents organes d'administration et de gestion ; en réponse, le Comité a mis en place dans le cadre d'un nouvel organigramme un secrétariat technique avec des experts et un personnel d'appui (CNIA, 2007).

- une faible autonomie politique et financière suite au non respect des cotisations, à l'absence de financement propre et à l'intervention de l'État via l'ex SONACOS. Pour y remédier, les membres ont instauré des modalités de mobilisation de ressources prévues à l'article 16 des statuts (CNIA, 2007) pour permettre au Comité de continuer sa mission, même après la fin des programmes soutenus par les partenaires au développement et par l'État (Diop, 2007).
- la non représentativité des acteurs de la filière reprochée à des textes jugés trop restrictifs, des structures non fonctionnelles (collèges), un déficit de communication entre la base et le sommet, etc. Bien que la révision des statuts en 2004 participe de l'effort d'ouverture et de renforcement de la représentation au sein du Comité (CNIA, 2007), ce dernier doit veiller en permanence à regrouper l'ensemble des acteurs (toutes catégories confondues) évoluant dans la filière arachide et à ce que, dans la solidarité, les intérêts de tous les acteurs soient pris en compte dans les arbitrages (Diop, 2007).

4. Analyse de la dynamique interprofessionnelle

Pour étudier la dynamique organisationnelle au sein du CNIA, deux sources d'informations ont été utilisées :

- les études existantes sur la filière et sur cette interprofession, etc.,
- des entretiens menés au sein du CNIA, aussi bien au niveau des instances dirigeantes que des organisations membres du CNIA. Presque tous les collèges ont été couverts avec un guide d'entretien couvrant différentes rubriques couvrant la présentation, le fonctionnement et l'évaluation sommaire des fonctions et activités remplies par le CNIA.

En filigrane de la consultation de ces sources, se trouve la question fondamentale de savoir si l'interprofession, telle qu'elle est organisée et fonctionne actuellement, joue les rôles de restructuration et de régulation de la filière.

L'utilisation de la grille d'analyse commune présentée au chapitre 1 permet de mettre en exergue les points suivants par domaine comme éléments de réponse à la question fondamentale précitée.

TABLEAU 2 : Grille d'analyse de la filière arachide

Domaine 1: Caractérisation de la filière

Variable	Indicateur	Modalités
Filière	Taille démographique	Grande
	Taille économique	Grande mais en régression
	Localisation	Couverture nationale
	Segmentation	Faible : beaucoup de circuits connectant les différents segments (intégration forte)
	Marchés cibles	Domestique et d'exportation
Produit	Transformation	Artisanale et industrielle
	Utilisation/destination	Plurielle : produit vivrier, commercial, industriel et fourrager
Acteurs	Nombre d'acteurs	Beaucoup mais organisés
	Taux de contractualisation	Elevé pour l'ARB avec la Novasen

Domaine 2: Mise en place de la structure interprofessionnelle

Variable	Indicateur	Modalités
Facteur déclencheur	Problème de fond	Crise forte et persistante de la filière
Initiateur	Origine	Externe : l'Etat, sous la pression des partenaires, initie des réformes (PASA, LPDA, LPDFA)

Domaine 3: Dynamique de l'interprofession et Fonction régulation

Variable	Indicateur	Modalités
Mission	Clarté	Vaste : relance de la filière (accords de 1997 et 2001)
Dynamisme (fonctionnement)	Nombre de réunions, d'actions, de décision prises, gains obtenus, évolution des règles...	Bureau CA fonctionnel, Tenue irrégulière des AG, Textes évolutifs révisés en 2004
Financement	Degré d'auto financement	Encore faible
	Régulation : Gestion des marchés	Non
Régulation : Pilotage par anticipation / alerte	Règles de commercialisation produits	Oui
	Règles de commercialisation intrants	Oui
	Promotion collective des produits	Faible
	Recherche Développement	Faible
	Production de données	Faible
	Plaidoyer, organisation concertation	Oui

Domaine 4: Rôle de l'Etat

Rôle de l'Etat	Force des interventions	Elevée
	Intervention	Indirecte
	Nature des interventions	Logistique, financière, arbitrage

Domaine 1 • Sur la caractérisation de la filière

La principale caractéristique est la dimension nationale et l'importance démographique et économique de cette filière qui a subi beaucoup d'interventions de la puissance publique. La nature polyvalente de l'arachide (produit vivrier, fourrager, commercial et industriel) a contribué pour

beaucoup à ce poids de même qu'elle a induit une forte connectivité au marché. Il est postulé que plus cette connexion au marché est forte, plus il y a dans les circuits d'acteurs aux objectifs individuels à réconcilier, donc plus il y a intérêt à s'entendre, d'où la nécessité d'un cadre comme une interprofession pour la concertation et l'élaboration de stratégies communes. En effet, beaucoup d'acteurs privés y opèrent sous des formes de plus en plus organisées.

En plus, le niveau élevé d'intégration de la filière en raison des multiples connexions entre les segments la prédispose à avoir une seule interprofession. Il est parfois avancé que la forte segmentation illustrée par l'absence ou la faiblesse de liens entre les segments soulève beaucoup de difficultés pour avoir une seule interprofession.

Domaine 2 • Sur la mise en place de l'organisation interprofessionnelle

Dans la filière arachide, il apparaît nettement que la crise persistante a agi comme facteur contraignant ou push factor pour enclencher le processus de mise en place de l'interprofession, comme rappelé en introduction de la section 3. Ainsi, l'initiative est venue de l'extérieur de la filière, principalement de l'État qui, sous la pression conjuguée de la crise et des partenaires, a initié des réformes (PASA, LPDA, LPDFA) visant entre autres à transférer la gestion de la filière à une entité professionnelle privée et autonome.

Domaine 3 • Sur la dynamique organisationnelle

Il s'agit ici de discuter du fonctionnement des interprofessions et de la prise en charge effective de la fonction de régulation de la filière :

Comme décrit plus haut, le CNIA dispose d'une architecture organisationnelle classique avec les organes conventionnels de direction bien hiérarchisés. La mission de relance de la filière est vaste et embrasse beaucoup de fonctions et d'activités jouées par le CNIA. L'adéquation entre ces multiples fonctions et les moyens pose une question de cohérence opérationnelle et de rationalité à résoudre.

Cependant, le bon fonctionnement de l'interprofession est moins tributaire de la présence de ces instances que de la capacité d'animation de celles-ci par les hommes qui les dirigent. Au titre des limites relatives à la

dynamique organisationnelle du CNIA, les entretiens ont révélé les insuffisances réelles ou potentielles suivantes :

- les insuffisances communicationnelles :
 - la lenteur de la transmission des documents, donc de la diffusion des informations entre la base et le sommet sur les décisions et les mesures prises par les instances statutaires ;
 - la fréquence irrégulière de la tenue des réunions des instances statutaires (ex : la dernière AG remonte à 2004 alors que de nouveaux membres agréés par le conseil d'administration depuis décembre 2005 restent à recevoir l'approbation de ce statut par l'AG, la seule instance habilitée) ; ces manquements interpellent la fonction de veille au respect des règlements et dispositions statutaires dévolue à l'autorité morale que constitue le Président ;

Walfadjri du 12/02/08 : Situation de l'arachide au Sénégal : le responsable de la collecte de la NOVASEN de Louga, S. Gaye, exige des assises nationales pour redresser la filière et se désole de l'inefficacité du CNIA devant la crise que connaît le secteur.

Wal Fadjri : Comment analysez-vous la situation de la filière arachidière au Sénégal ?

S. Gaye : Il faut tenir des assises nationales sur l'arachide, en impliquant l'ensemble des partenaires et des acteurs concernés, les huiliers, les paysans, je ne parle pas des associations, parce qu'aujourd'hui, il y a beaucoup d'associations. En brousse, parfois, les paysans ne connaissent même pas les noms des gens qui les représentent. Et ces gens-là parlent au nom des paysans. Pour ces assises, je parle des vrais paysans. Aujourd'hui, c'est une question fondamentale ; il faut que les gens se réunissent et qu'on débâte, d'une manière très approfondie, de cette question de l'arachide, sinon c'est la disparition.

Wal Fadjri : Et le comité national interprofessionnel de l'arachide dans tout ça, ne s'acquitte-t-il pas correctement de son rôle de régulation ?

S. Gaye : Le comité national, c'est un prolongement de l'État, parce qu'ils ne font qu'appliquer les directives de l'État. Apparemment, vous allez croire que ce sont eux qui fixent les prix, qui définissent les règles du jeu. Ils ne fixent rien, ils ne définissent rien. Il y a beaucoup de non-dits. Le CNIA, ce sont des gens de bonne volonté qui sont là, mais, une fois de plus, ça ne peut pas résoudre la question.

- la confusion de la représentation extérieure : le CNIA se trouve assez souvent convoqué au même titre que les organisations membres à des réunions avec l'État, entraînant une confusion entre l'organisation mère et ses membres ;

- l'absence de solidarité entre les membres de l'interprofession : la fixation du prix au producteur, axe majeur des responsabilités transférées au CNIA dans le cadre des accords conclus avec l'État en 1997 et 2001 a été révélatrice de cette situation durant la présente campagne. Autant l'absence de consensus au sein de l'interprofession du fait de l'attitude de blocage de certains membres a conduit à l'arbitrage de l'État, pire, la dénonciation publique de la faiblesse de ce prix déjà annoncé par des membres

témoigne de ce manque de solidarité. L'encadré suivant révèle le niveau de confiance accordé à l'interprofession par un représentant de premier rang d'une organisation membre ;

- le statut non discriminant des membres : par exemple, certains proposent une différenciation du statut de membre entre acteurs directs (comme les organisations de producteurs) et indirects qui fournissent un appui à la filière (comme les prestataires de service).

Concernant la régulation de la filière, l'activité la plus importante est celle de gestion du mécanisme de fixation de prix, élément central de la gestion des marchés qui constitue un des axes de la régulation. Comme cadre de concertation facilitant le plaidoyer des préoccupations des membres, le Comité est aussi particulièrement actif dans la gestion quotidienne des règles de commercialisation du produit et des intrants (semences). En contraste, son rôle de pilotage, de gestion par anticipation et d'alerte de la filière qui passe par des activités de recherche développement et de production de données est actuellement négligeable. D'ailleurs, un observatoire est prévu dans le programme d'actions du CNIA inscrit au COM Arachide (CNIA, 2008).

Domaine 4 • Sur le rôle de l'Etat dans la régulation de la filière

Il ressort de l'analyse historique que l'État, hégémonique au départ, s'est progressivement mis en retrait sous l'ère des ajustements structurels, mais est entrain de revenir sur la scène pour s'immiscer dans l'exercice du libre jeu des forces naturelles du marché en raison d'un essoufflement des réformes libérales. L'État, bien que non membre de l'interprofession, intervient indirectement sous forme financière, logistique ou comme recours pour arbitrer en cas de blocage.

La situation actuelle pousse à suspecter la motivation réelle de la position de l'État : s'agit-il d'un retrait ou recul déclaré pour être arbitre donc au dessus des acteurs ou d'interventions subtiles mais intéressées pour peser sur le jeu et donc sur les résultats d'une filière très sensible ? Dans le dernier cas, les limites conceptuelles de l'État dans ses fonctions régaliennes et de ses démembrements vecteurs de ces stratégies, les contours de l'interprofession et de ses relations partenariales ou subordonnées avec la puissance publique se posent en questions opérationnelles et stratégiques à clarifier.

5. Conclusions

Les points saillants suivants peuvent être retenus de cette étude de l'organisation interprofessionnelle de la filière arachide au Sénégal :

- l'arachide, spéculation agricole avec une fonction plurielle dans l'espace économique et social, a un caractère très sensible au niveau des autorités publiques, en raison de son importance aux plans socioéconomique, démographique, budgétaire et même politique. ;
- la filière a été le théâtre de beaucoup d'interventions de la puissance publique par le biais de réformes politiques qui ont conduit à de multiples changements dans les schémas d'organisation et de gestion de la filière ;
- son organisation actuelle révèle un niveau élevé d'intégration entre beaucoup d'acteurs professionnels privés organisés opérant sur les différents segments reliés par des connexions multiples ;
- le CNIA présente une des formes les plus élaborées d'interprofession au Sénégal tant du point de vue de sa structuration, sa composition, son organisation, sa couverture nationale que de sa mission et de ses fonctions ;
- mais des limites organisationnelles, financières et techniques plombent sa capacité à assumer avec efficacité sa vaste mission de gestion de la relance de la filière et à être l'outil performant et autonome de régulation de celle-ci.

CHAPITRE 6

La dynamique interprofessionnelle dans la filière coton

Par Mamadou **DIAGNE**

1. Caractéristiques de la filière

Un certain nombre de caractéristiques de la filière doivent être prises en compte pour discuter de la dynamique de structuration interprofessionnelle du secteur.

La culture cotonnière couvre le tiers sud du Sénégal avec pour vocation d'accroître les revenus des producteurs, de servir de moteur du développement rural dans les zones d'implantation et de contribuer à la croissance économique du Sénégal.

La culture du coton est essentiellement de type pluvial et devient réellement attractive qu'avec une marge après retrait du crédit du producteur en moyenne de 150 000 F CFA l'hectare sur la base d'un rendement moyen de 1300 Kg/HA.

Le niveau de productivité élevée doit résulter du respect rigoureux des normes techniques dont l'installation des semis à bonne date, la maîtrise du parasitisme par une protection phytosanitaire raisonnée qui sauvegarde l'environnement et le respect de la charte qualité.

Le coton est cultivé pour l'essentiel par de petits producteurs qui font en moyenne moins d'un hectare de coton, même s'il existe un noyau dur de producteurs fidèles à la culture cotonnière et qui y tirent le maximum de leurs revenus agricoles.

La filière coton est caractérisée par une forte intégration du partenariat dynamique entre la SODEFITEX et la FNPC qui permet de se concerter à chaque étape du processus de la production allant du recensement des intentions de culture des producteurs, du choix des fournisseurs d'intrants par appel d'offres, de leur mise en place, de la commercialisation primaire du coton graine, etc.

La filière est reconnue par une tradition des producteurs de rembourser intégralement le crédit intrants, en effet le taux annuel de remboursement est voisin de 99%.

Parmi les nouvelles niches de compétitivité que la filière cotonnière met en œuvre, on peut citer la production de coton équitable et la production de coton bio équitable.

2. Éléments déclencheurs

La dynamique interprofessionnelle dans la filière coton au Sénégal a été marquée par l'apparition de deux organisations essentielles : la Fédération nationale des producteurs de coton (FNPC), qui a joué un rôle dans l'instauration d'un dialogue entre l'industrie et les producteurs ; et l'Association sénégalaise Interprofessionnelle du coton (ASIC) qui constitue une organisation interprofessionnelle au sens strict. Le présent paragraphe présente l'historique de l'émergence de ces deux organisations et les rôles des différents acteurs dans la mise en place de ces dispositifs.

La naissance de la FNPC

En 1979, avec la création des premières associations de base des producteurs (ABP), on note des tentatives d'organisation des producteurs à l'échelle villageoise. Un programme d'alphabétisation et de post alphabétisation en langues nationales mis en œuvre par la SODEFITEX aide à une responsabilisation progressive des ABP qui leur permet de prendre en charge le crédit moyen terme des producteurs en 1979/1980 et ensuite de la commercialisation primaire du coton graine.

La campagne 1988/1989 marque le démarrage de la cession individuelle à crédit des intrants agricoles au niveau de la filière cotonnière en remplacement du système de précompte total établi depuis 1987/1988 et qui

permettait à tout producteur de recevoir un net à payer à la commercialisation de sa production, déduction faite du coût total des intrants distribués à tous les producteurs de coton, et seul le crédit moyen terme était cédé au crédit individuel. Cette rupture unilatérale dans la démarche, introduit ce qui est appelé « la fronde du coton ». En effet un mouvement de boycott massif de la culture cotonnière se met en place.

En 1996, une deuxième crise apparaît, lors de la remise en cause par les producteurs regroupés au sein des ABP de la caution solidaire du crédit agricole.

Ces deux crises en 1988 et 1996 conduisent à la construction progressive d'une relation professionnelle entre la SODEFITEX et les producteurs. En 1998, c'est l'aboutissement du processus de maturation sur la base d'élections démocratiques à bulletins secrets de 70 000 producteurs cotonniers issus de près de 2000 villages qui permet la naissance de la fédération nationale des producteurs de coton (FNPC) qui devient désormais un partenaire durable et crédible regroupant exclusivement les producteurs de coton à l'échelle du village au sein des groupements de producteurs de coton (GPC).

La FNPC est dirigée par un conseil d'administration composé des 16 présidents d'union. Le conseil d'administration est dirigé par un bureau exécutif de 3 membres dont un président et deux vice-présidents. Il existe deux commissions (financière et formation information) dirigées respectivement par le premier et le deuxième vice président, ainsi qu'un comité technique de deux membres du CA dirigé par un président (FNPC, s.d.).

En 2004, la FNPC a recruté un Directeur exécutif basé à Tambacounda où se trouve son siège. La FNPC participe activement à la professionnalisation de la filière cotonnière. En effet (FNPC, 2006) :

- elle négocie chaque année avec la CNCAS depuis 2001 le crédit annuel de campagne de près de 4 milliards de F CFA, suite à un transfert par la SODEFITEX de la fonction crédit ;
- elle est membre du comité de gestion du fonds de soutien coton (FDS) qui comprend, la SODEFITEX, l'État du Sénégal et le bailleur de fonds (AFD); Le fonds de soutien coton crée par arrêté interministériel du 4 mars 1993 précisant son objet et mécanisme de fonctionnement a permis de résister aux fluctuations des cours

mondiaux et de sécuriser le prix au producteur du coton jusqu'en 2005/2006, grâce à un mécanisme de soutien par un abondement annuel tiré des ressources en cas de baisse des cours, à partir de la marge positive de la filière. Mais à l'épreuve de la tendance lourde des baisses consécutives des cours de coton et de leur ampleur, le fonds a été asséché par des ponctions répétitives durant 13 ans face à l'ampleur de la crise cotonnière mondiale ;

- elle est membre observateur du conseil d'administration de la SODEFITEX, a signé avec l'État, la SODEFITEX en 2001 un accord de partenariat, est membre depuis 2005 de l'APROCA (Association des producteurs de coton africain) dont elle assure la vice présidence, membre du CNCR et bénéficie des appuis de Oxfam Amérique et Oxfam Grande-Bretagne ;
- elle travaille avec Max Havelar dans le cadre de la production du coton équitable.

L'émergence de l'Asic

L'Association sénégalaise interprofessionnelle du coton (ASIC) a été créée par une assemblée générale constitutive qui s'est tenue le 25 janvier 2007 à Tambacounda. Suite à l'élaboration d'une première version des statuts et du règlement intérieur, des remarques ont été formulés par les différents partenaires de l'association afin de préciser les modalités de fonctionnement de l'Interprofession. Ces documents étaient en mars 2008 en cours de révision et n'avaient pas encore été transmis au ministère de l'Intérieur.

3. Fonctionnement de l'interprofession en tant que telle

Dans la version provisoire de ses statuts, l'association a pour objet :

1. d'assurer la gestion globale de la filière cotonnière au Sénégal, dans l'intérêt commun des producteurs et de la société cotonnière, et dans un souci de pérennité. A ce titre, l'association :
 - établit le cadre organisationnel et les règles de fonctionnement de la filière,
 - établit le cadre contractuel régissant les rapports entre les intervenants, économiques de la filière,

- veille à la mise en œuvre et au respect des règles de fonctionnement de la filière qu'elle a établies,
 - coordonne les opérateurs chargés d'assurer les fonctions critiques à la filière (recherche, appui comité aux producteurs, entretien des pistes, approvisionnement en intrants et matériel végétal,...), et définit le mode de financement et de fonctionnement de ces fonctions,
 - assure le suivi des activités et des performances de la filière,
 - assure une fonction globale d'identification et de programmation des objectifs et des besoins de la filière,
 - définit et applique les mécanismes de fixation des prix au producteur et de répartition de la marge dégagée par la filière,
 - constitue et gère tout fonds nécessaire au développement de la filière coton et en particulier un fonds de lissage dans le strict respect des règles de fonctionnement de ce fonds qui seront fixées par un cahier de charges spécifique, approuvé par le Comité Interprofessionnel ;
2. de représenter et de défendre les intérêts de la filière tant au plan national (auprès des pouvoirs publics, des instances représentatives professionnelles et des autres agents économiques) qu'international.

L'association est administrée par un comité interprofessionnel dont la FNPC assure la présidence, la SODEFITEX la vice présidence, et où l'État dispose d'un statut d'observateur. Un secrétaire exécutif est en cours de recrutement par appel d'offres.

3. Rôles de l'Etat et de l'interprofession privée dans la régulation de la filière

La privatisation de la SODEFITEX intervenue en novembre 2003, la mise en place de l'interprofession cotonnière, et le recours à un nouveau prêt consenti par l'Agence française de développement, obligent à revoir les dispositions institutionnelles, organisationnelles et les mécanismes de fonctionnement du fond de soutien coton (Fsc).

La dissolution FSC est en cours : un projet d'arrêté interministériel abrogeant l'arrêté n°00/1044 du 4 mars 1993 créant le FDS a été rédigé. L'ASIC se charge de porter le projet de création du nouveau Fonds de gestion du risque prix (FGRP), sensé constituer un « fonds de lissage » en remplacement du FSC. Le FGRP devrait être géré par l'interprofession coton. Les avoirs nets du FSC seront reversés, après audit des comptes et après dissolution, au FGRP qui sera l'instrument de l'interprofession coton.

Le FGRP est un mécanisme de gestion interannuelle du risque prix pour la filière cotonnière et du risque de revenu pour les producteurs de coton. Le principe consiste à maintenir l'application d'un prix plancher d'achat du coton graine aux producteurs et à minimiser les variations de prix d'une année sur l'autre. La tendance des cours qui couvre la période d'avril de l'année à mars de l'année $n + 1$ sert d'indice de référence pour le calcul du prix plancher d'achat du coton graine de la campagne $n/n+1$.

La filière coton doit assurer son équilibre financier dans un intervalle de cours (ou tunnel de lissage) situé de part et d'autre de l'indice de référence précédemment calculé.

Pour pouvoir garantir au producteur le prix minimum (ou seuil de découragement) et assurer ainsi la survie de la filière, il faudra faire appel à une aide exceptionnelle de l'État, lequel pourrait avoir recours, pour financer cette aide, à des instruments existants tels que la Facilité de Chocs exogènes du FMI ou le système FLEX de l'Union européenne.

CHAPITRE 7

Les organisations interprofessionnelles dans les filières céréalières

Par Amadou Abdoulaye FALL

Le secteur agricole a été longtemps marqué par l'intervention de l'État. Les politiques commerciales et sectorielles, mais aussi l'engagement direct de l'État dans les fonctions de production et de commercialisation, ont constitué le mode de régulation dominant du secteur agricole jusqu'au début des années 80. Dans ce contexte, les services amont et aval étaient centralisés par des dispositifs publics chargés d'identifier la demande des usagers, les contraintes liées à cette demande de transmettre l'information aux acteurs, et de fournir des services adaptés.

La libéralisation du secteur agricole intervenue progressivement à partir de 1984, a conduit dans le secteur céréalier à faire le choix en 1996 d'une régulation par le marché. La fourniture des besoins en biens et services des divers acteurs d'une filière, était désormais supposée se faire par le jeu du marché par la rencontre de l'offre et de la demande. Cependant, la demande des besoins du secteur agricole était isolée et souvent mal formulée par les acteurs concernés, entraînant ainsi une « information imparfaite » susceptible d'hypothéquer le fonctionnement du marché. Ainsi, la coordination par le marché est parfois restée théorique. Et le désengagement de l'État n'a pas toujours été compensé par l'émergence de nouvelles fonctions marchandes et d'activités de soutien aux producteurs.

Par ailleurs, avec la mondialisation des échanges, la fin des protections et le retrait de l'État, de nouveaux pôles de décision se sont structurés. Cette pluralité des modes de régulation a conduit à l'émergence de nouveaux compromis économiques et sociaux, qui soulèvent des conflits d'intérêts, notamment au sein des organisations professionnelles. Ces mutations po-

sent également des questions sur l'opportunité de promouvoir de nouvelles institutions de régulations dont notamment les interprofessions. Quels rôles peuvent-elles jouer pour la stabilité et la durabilité de la filière ? Comment sont-elles perçues par les acteurs impliqués au niveau des différents maillons des filières. Quels sont leurs mécanismes de fonctionnement, leurs contraintes et perspectives ?

Le présent chapitre ambitionne de répondre à ces questions dans le contexte du secteur des céréales au Sénégal. Les filières céréalières ont effet été marquées par l'apparition de plusieurs organisations interprofessionnelles depuis 1995. La première partie du chapitre présente les caractéristiques des filières céréalières au Sénégal. Puis la seconde partie présente l'analyse de deux organisations interprofessionnelles : le Comité interprofessionnel du riz (CIRIZ) et le Comité interprofessionnel des céréales locales (CICL).

1. Caractéristiques des filières céréalières au Sénégal

Bilan de la production céréalière au Sénégal

Les céréales (le riz, le mil, le sorgho, le maïs et le fonio) sont produites au Sénégal selon différentes écologies avec des trajectoires différenciées.

Le riz est produit en zone irriguée (vallée du fleuve Sénégal), en zone pluviale assistée de l'irrigué (le bassin de l'Anambé) et en pluvial (Casamance et à moindre degré dans les départements de Fatick et Kaolack du bassin arachidier). On note cependant que le riz produit en zone pluviale est fortement destiné à l'autoconsommation, tandis que celui de l'irrigué est commercialisé à 70%. Le cas du riz de la région du fleuve Sénégal est largement présenté dans cette étude car il contribue également pour 89% du revenu national agricole tiré du riz (ISRA, 1996). Alors que la riziculture en Casamance est pratiquée selon un cycle pluvial moins productif, le système de production de la vallée du Sénégal est intensif, faisant appel à des aménagements hydro-agricoles et à des techniques améliorées. Cette production nécessite une forte consommation en intrants. Elle a recours à la mécanisation du travail du sol et de la récolte, et à la transformation industrielle ou semi industrielle du riz paddy. Ceci induit l'implication de plusieurs acteurs et de conflits.

Pour les céréales traditionnelles (le mil, le sorgho, le maïs et le fonio), le système de production est plutôt pluvial d'où leur appellation de céréales sèches. Peu de volume de ces céréales provient des cultures de décrue et de l'irrigué. Parmi ces céréales, le mil, le sorgho et le fonio sont principalement destinés à l'autoconsommation à des proportions différentes. Le maïs est par contre fortement commercialisé avec notamment les acteurs de la volaille. L'ensemble de ces céréales constituent l'aliment de base des Sénégalais, mais sont différemment appréciées en terme d'offre et de demande.

Une analyse de l'évolution de la production nationale des céréales montre un accroissement en dents de scie de la production du mil/sorgho passant de 500 000 tonnes en 1960/70 à 901 500 tonnes en 2002/2003 puis à 752 906 tonnes en 2006/2007 (DISA 2007). Cette dernière production est en baisse de 6% par rapport à la précédente campagne mais supérieure de 3% à la moyenne des cinq dernières années. La chute constatée entre 2006/07 s'explique surtout par des pauses pluviométriques en début de campagne. Le riz et encore moins le maïs augmentent par contre, à un rythme très faible. La production du riz atteint son maximum à plus de 200 000 tonnes entre 2001 et 2002, et ne couvre pas les besoins de consommation qui sont estimés aux environs de 850.000 tonnes par an. Ceci induit une importation qui oscille entre 400 000 et 650 000 tonnes par an.

La production annuelle, toutes céréales confondues, est évalué en 2006 à 941 000 tonnes alors que la demande nationale est estimée à 1 300 000 tonnes (DISA 2007). La part du mil dans la disponibilité nationale en céréales est majoritaire. Si au début des années 60 jusqu'en 1980, le mil/sorgho représentait plus de 80% de la production nationale céréalière, elle se situe en 2006 à 66% avec une variation saisonnière très marquée ces cinq dernières années. L'offre locale du riz vient en deuxième position avec un rythme d'accroissement très lent. Le recentrage des activités est orienté par une diversification notée ces trois dernières années marquée par le développement de la culture du maïs irrigué.

L'écart entre la production de céréales et la demande est assuré par les importations commerciales et les aides alimentaires. Si au niveau des céréales sèches (mil/sorgho, maïs), la dépendance extérieure est très faible, il en est autrement pour le riz et le blé. On note des fluctuations variables des importations d'une campagne à l'autre qui se situent en moyenne par

an pour les vingt dernières années à 648 000 tonnes avec une variation entre 413 000 t en 1987 et 1 174 000 tonnes en 1999. Les importations commerciales anticipées de céréales pour l'année 2002/2003 ont couvert largement le déficit. Toutefois, le déficit en céréales sèches, notamment le mil, s'avère plus difficile à combler au regard de la faible disponibilité et des transactions limitées de cette céréale (Fall, 2005). Par contre, le potentiel d'augmentation des importations de riz est bien réel. Il pourrait s'en suivre une substitution encore plus grande de la consommation du mil vers le riz. Dans les importations, on note la dominance du riz et du blé. On passe d'une importation de riz à peine plus de 300 000 t en 1980 à plus de 800 000 tonnes en 2006. La moyenne annuelle d'importation est de l'ordre de 600 000 t pour une enveloppe estimée à 100 milliards de francs CFA. Les aides (toutes céréales confondues) contribuent aussi à réduire le déficit alimentaire mais à un degré moindre que les importations. Si au début des années 1980 (grandes sécheresses), les aides ont augmenté de 150 422 t en 1981 à 212 758 t en 1985, elles ont par la suite largement diminué de 56 000 en 1987 à moins de 11 100 tonnes en 2002 (DISA, 2003). Les aides sont composées principalement du riz, du blé, du maïs et du mil/sorgho. Elles sont notamment dominées par le maïs sauf en 1984 et 1985 où on note une très nette dominance du riz

La consommation du riz représente 34% du volume de la consommation céréalière nationale et compte pour 54% des céréales consommées en milieu urbain et 24% en milieu rural (Kelly et al., 1993). L'évolution de la consommation de riz du pays a été très rapide depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Cependant, la souveraineté de ce produit est des plus faibles, malgré les potentialités dont il dispose et les investissements consentis pour la maîtrise et l'accroissement de sa production dans les zones irriguées. Ces importations massives du riz créent néanmoins un déséquilibre dans la balance commerciale du pays. De 1995 à 2002 les importations de riz sont passées de 59 à 110 milliards de F CFA (PNUE, 2005).

Le taux de couverture des besoins céréaliers par région indique des disparités. En effet, les régions du centre et sud du pays (Kaolack, Kolda et Tambacounda) sont largement dominants au moment où la région de Dakar se trouve à un niveau très faible (0,2%) de satisfaction de ses besoins céréaliers (Fall, 2002). Ceci s'explique par la forte concentration de la population à Dakar où la production de céréales est presque inexistante. Saint-Louis et Fatick viennent en seconde position avec des taux

de couverture de 15 à 11 %. Le reste des régions atteint difficilement la couverture de 10% de ses besoins céréaliers. Les zones urbaines qui sont distinguées par la forte concentration humaine ne disposent pas de potentiel agricole qui peut satisfaire leur demande de consommation. D'où l'importance des autres maillons de la filière qui permettent d'acheminer les céréales vers les centres urbains.

Les acteurs des filières céréalières

Les acteurs de la filière céréalière au Sénégal sont présents de l'amont à l'aval de la filière. En amont des producteurs, on trouve les structures d'encadrement et d'appui (institutions technique et de recherche, sociétés d'aménagement et organisations de gestion des périmètres irrigués, direction de l'agriculture, les ONGs), les opérateurs semenciers, les fournisseurs d'intrants, de crédit et les prestataires de services. En aval des producteurs, on trouve les opérateurs de service récolte et post-récolte, les transformateurs, les commerçants et les consommateurs. Cependant, leur importance et dynamisme varient en fonction des systèmes de production ; et des enjeux sur les produits pris individuellement et sur les différents maillons de la filière.

Les producteurs constituent le maillon central de la filière pour toutes les céréales. Cependant, leur niveau d'implication varie par produit et en fonction des systèmes de production. Dans le système irrigué, la riziculture représente la principale source de revenus pour les trois quart des producteurs. Dans le système pluvial, le mil, sorgho et le fonio constituent des réserves vivrières et le maïs sert à la fois comme culture vivrière (en zone de production) et de rente. Ces acteurs sont organisés en mouvement associatif pour la gestion collective de leurs productions, champs ou périmètres, pour l'approvisionnement en intrants et pour la commercialisation. En termes de patrimoine foncier, ils occupent des superficies variables en fonction des zones de production (entre 0,25 à 5 voire 10 ha en moyenne par exploitation familiale avec une grande hétérogénéité).

Les opérateurs semenciers agréés interviennent au niveau de la multiplication, du conditionnement et de la distribution des semences de niveau base, R1 et R2. Ils sont pour la plupart fédérés au sein de l'Union nationale interprofessionnelle des semences (UNIS) et sont tenus de respecter les normes qualitatives édictées par les services de contrôle de l'État (DISEM). La majorité de ces opérateurs travaillent sur leurs propres champs ou

périmètres (plus de 80 %) et le reste sur la base contractuelle. Leur niveau d'équipement est faible et seuls les agréés disposent d'infrastructures de stockage d'une capacité variant entre 3,2 et 6 tonnes avec une moyenne de 3,5 tonnes (Gaye, 1997). Ces opérateurs produisent des semences certifiées variables selon les produits et en fonction du niveau d'écoulement de la production précédente. Ces acteurs occupent 67 % des parts du marché des semences du riz en zone irriguée (DRDR, 2005) et largement moins en zone pluviale avec les céréales sèches dont la règle générale est le recours aux propres semences.

Les fournisseurs d'intrants et de matériels agricoles sont presque tous des commerçants de profession, spécialisés dans la vente de produits de l'agriculture de base dans les grands centres urbains. Ils fréquentent aussi les marchés hebdomadaires (ou loumos) en zone de production. Leur opérationnalité est plus dynamique en zone irriguée qu'en zone pluviale où les producteurs céréaliers (à l'exception du maïs) consomment peu d'intrants. Par contre, la riziculture irriguée est fortement consommatrice d'intrants et notamment d'engrais et de produits de traitements phytosanitaires qui constituent des postes d'investissements non négligeables du producteur. Par le biais de la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal (CNCAS), ces fournisseurs d'intrants peuvent bénéficier de contrats de cession gérés par des organisations de producteurs. Ainsi, ils constituent un acteur majeur et rentrent dans les enjeux de cette filière.

Les fournisseurs de crédit sont également présents dans les filières céréalières à des niveaux différents. En zone pluviale, l'essentielle des céréales sèches sont essentiellement autofinancées par les producteurs et la récolte principalement autoconsommée (ISRA, 1996). Ceci va de même pour la plupart des autres acteurs de ces filières. Néanmoins, certains bénéficient du crédit pour la plupart à travers le circuit informel et à moindre degré aux financements de projets ou de la microfinance. Par contre, dans la culture du riz irrigué, la forte consommation en intrants (semences, engrais, herbicides et pesticides) et les charges de production souvent très élevées (coût hydraulique, prestations de services mécanisés) expliquent le recours important au crédit. Les transformateurs et prestataires de services mécanisés bénéficient également des mécanismes du crédit institutionnel

Les commerçants interviennent de façon étagée en fonction des systèmes de production. Le commerçant est un autre maillon du secteur céréalier

dans le dispositif de fonctionnement de la filière. Il constitue l'interface entre la production et la consommation. La viabilité et la performance du système dépendent en partie de l'efficacité de cet acteur dont son rôle est le rapprochement de l'offre à la demande des biens et services. Ils sont présents dans tous les circuits de distribution des céréales du collecteur au grossiste. Selon les données de l'ISRA (1996), la part de l'autoconsommation dans le riz produit dans la vallée est de 25 à 30% tandis qu'elle représente entre 60 à 70% pour le cas des céréales sèches traditionnelles. Le reste des productions est commercialisé presque exclusivement aux marchés de la zone. Par ailleurs, le marché céréalier est à la fois urbain et rural. Le marché urbain est permanent et constitue un pôle de centralisation des collectes et de ravitaillement en détail ou en gros des différentes composantes de la population urbaine. Le marché rural est plutôt hebdomadaire et demeure un pôle d'attraction des ruraux pour la commercialisation informelle de leurs produits de récolte. Ce marché primaire est proprement du détail et permet de globaliser une offre parcellaire dont la collecte au niveau de chaque producteur isolé entraînerait des coûts élevés. Le volume global de transactions par semaine est estimé entre 500 kg à 2 tonnes dans les premiers mois de la récolte en fonction des marchés et du niveau de production par campagne (Fall, 1996). Les marchés « ruraux » sont également des endroits privilégiés pour des activités de transformation (décortiqueuses, moulin à mil, etc.) Ceci se reflète à travers l'affluence constatée au niveau de ces marchés. Cependant, les infrastructures y sont réduites et la plupart des transactions se font sous des hangars ou des abris de fortune. Pour le cas des céréales sèches, les demi-grossistes et grossistes, généralement basés dans les grands centres urbains sont ravitaillés par les collecteurs qui vont de loumo à loumo dans les zones de production pendant la période de récolte. Dans cette activité, les femmes jouent un rôle prépondérant surtout au niveau de la collecte primaire. Pour le cas du riz, on constate qu'à côté des commerçants bana-bana et de certains grossistes privés, les riziers industriels et artisanaux commercialisent plus de 65% du marché du riz local. Les riziers constituent l'essentiel des circuits de commercialisation du paddy transformé en riz blanc.

Les opérations de transformation concernent principalement le riz du paddy récolté dans l'irrigué. Ils sont de trois types dans la vallée : les décortiqueuses villageoises, les mini-rizeries et les rizeries. Ces unités utilisent toutes les trois des techniques semi-industrielles. La transformation de type semi-industriel a démarré dans les grandes zones de production

à partir de la fin des années 90 avec la mise en œuvre effective de la politique de libéralisation de la commercialisation du paddy, les possibilités de paiement de la redevance en nature aux rizeries et les alternatives de financement des décortiqueuses villageoises. Pour le cas des céréales sèches, la transformation est généralement de type traditionnel au niveau ménage. Les moulins à mil servent de recours pour la pénibilité de travail manuel. Le fonio et le maïs ont des machines de transformation spécifiques mais très peu nombreuses. Ainsi, le niveau de transformation dans ces céréales est peu organisé, contrairement au riz où ce secteur est un palier important dans la filière. Les riziers jouent dans certains cas, le rôle à la fois de transformateur et de commerçant.

Les formes d'organisation collectives

La libéralisation du secteur agricole et le désengagement de l'État ont propulsé au Sénégal une forte dynamique associative des producteurs. Au niveau Sénégal, la suppression du Programme agricole et le retrait de l'État des fonctions directes de production à travers la SAED et d'autres structures d'encadrement du monde rural (ONCAD, SONAR) ont entraîné la création de mouvements associatifs sans précédent des producteurs. Ces organisations sont variées selon leurs formes et modes de fonctionnement. L'une des premières générations est la section villageoise qui regroupait plusieurs villages pour abriter la coopérative agricole avant les années 1980. Cette forme était répandue sur le territoire nationale et servait de tremplin à l'État pour recouvrer les impôts, distribuer collectivement des vivres de soudure et aussi de collecter les récoltes et notamment, l'arachide dans le Bassin arachidier (Sy, 1998). Avec la dissolution de l'ONCAD, l'agence nationale de développement qui gérait les coopératives en 1980, ces sections villageoises ont disparu ou remodeler sous forme d'association paysanne.

Actuellement au niveau de la vallée, la section villageoise comme mode d'organisation de producteurs couvre généralement tout entier ou une partie du village (Camara, 2002). Ceci est du au fait que certains aménagements sont loin des zones d'habitation et empiète souvent sous plusieurs terroirs. La section villageoise comprend les membres des unions qui étaient de coopératives par section de périmètre irrigué avant le retrait de la SAED. Elle est estimée actuellement à 322 dans toute la vallée dont 205 dans le delta (SAED/CSE, 2004). La deuxième forme d'organisation des producteurs de la vallée est l'Union Hydraulique. Avec l'installation des

aménagements hydro-agricoles, la SAED organisait les producteurs autour des mailles hydrauliques pour la gestion efficace des installations et leur entretien. Ainsi, les producteurs s'organisaient en union hydraulique, mais les membres de l'union sont souvent des groupements d'intérêt économique (GIE) ou de simples producteurs. Ainsi le transfert des grands aménagements qui ont débuté en 1989 a été opérationnel à cause de ces organisations. L'union hydraulique prend en charge les frais de fonctionnement et d'entretien des installations de pompage et d'irrigation, de drainage et le nettoyage des canaux principaux et les vannes. La SAED s'occupe des axes hydrauliques. L'ensemble de ces charges est payé par les coupons de crédit CNCAS versés directement à l'union par la CNCAS au compte du paiement des coûts d'irrigation des membres de l'union se situant entre 55 000 et 65 000 F CFA/ha selon les localités (Fall, 2004). En plus des transferts de la gestion des aménagements, l'Union a bénéficié aussi du transfert par la SAED du matériel agricole, des magasins de stockage et certaines rizeries. Ces premiers transferts concernaient sept unions localisées dans le delta, et on retient trois nouvelles unions dans le haut delta et la moyenne vallée aval.

La troisième forme d'organisation paysanne est le Groupement d'intérêt économique (GIE) qui est la plus répandue dans la zone. Le GIE était à l'origine créé par le législateur pour permettre à deux ou plus de personnes de se formaliser en tant que groupe sans investissement initial. Cela permettait de promouvoir le statut du secteur formel vis-à-vis du secteur informel très développé avec une simplification des procédures et surtout la possibilité d'accès au crédit. Dans le cas des groupements agricoles de la vallée, les producteurs s'organisaient davantage à ce mode qui était une condition obligatoire d'accéder au crédit en faveur de la Nouvelle politique agricole de 1984. De façon globale, le mode d'organisation GIE a connu un boum spectaculaire dans la vallée. Le nombre de GIE passait de 350 en 1989 à 1 500 en 1994, puis à plus de 2 500 en 2003 (SAED/CSE, 2004). Ainsi, il est fondé la plupart sur une base familiale ou d'amis ou d'un regroupement de plusieurs producteurs. Cette forme de regroupement basée plus sur des affinités et que sur des projets d'intérêts économiques communs et viables a été à l'origine de l'échec de plusieurs programmes de crédit à cause des arriérés de remboursements et aussi des conflits de groupes (Dia, 1995). Avec le resserrement des conditions de crédit et le refus de la banque à prêter de l'argent à certains types de GIE, il y a eu une restructuration des mouvements de GIE vers des objectifs précis d'activités communes et la création de pression de groupe par la

caution solidaire. Actuellement, le nombre de GIE est évalué à 2 546 dans toute la vallée avec une prépondérance marquée des GIE mixte plus de 96 % (idem, 2004). Ils sont en majorité dans le delta (59%). Cependant, les GIE de femme qui sont au total de 98 dans la vallée sont majoritairement (62%) localisés dans la moyenne vallée aval (Podor).

L'introduction de la CNCAS pour financer notamment le développement des activités du secteur agricole et de l'irrigation sur la base de regroupement de producteurs a induit le développement rapide des GIE dans la vallée et favorisé la multiplication des intervenants économiques, un essor rapide du secteur irrigué qui a pu faire illusion pendant quelques années. Mais l'absence de mesures d'accompagnement conséquent a conduit très rapidement à des dérives importantes dont l'une des conséquences les plus importantes est la fragilisation du système de crédit au niveau de la région, avec la baisse croissante du taux de recouvrement du crédit (CNCAS, FED-PME). Il en a résulté depuis 1994 des mesures sévères d'assainissement et de contrôle qui ont freiné le développement de l'agriculture irriguée. Ainsi, on note une tendance progressive à leur restructuration, renouvellement et à leur regroupement en Fédérations, Unions et Organisations Fédératives, et aussi à des organisations faitières et leur intégration dans des interprofessions.

Les autres formes d'organisations des producteurs sont très variées. On peut noter l'Association villageoise de développement (AVD) qui regroupe les membres du village en vue de gérer le développement local. On note aussi l'existence de la Section d'utilisation en commun de matériels agricoles (SUMA) qui sont au nombre de 18 dans la vallée, mais tous répertoriés dans le département de Podor (moyenne vallée amont). Il y a également les mouvements associatifs de jeunesse (sport, culture, etc.). On note aussi d'autres associations dont la formation est basée sur les critères de sexe, de classe d'âges, de statut social, de religion, de confrérie, etc.

Au niveau des autres acteurs des filières céréalières, seuls les commerçants se sont aussi organisés. A l'image du regroupement des grands commerçants du secteur informel de Dakar à l'UNACOIS, ceux de la vallée se sont regroupés. Ces derniers sont membres de l'UNACOIS. Les éléments déclencheurs d'un tel mouvement sont la recherche de fonds de solidarité qui leur permet d'accroître à moindre frais leur capital de travail. Ainsi, ces commerçants ont créé des mutuelles d'épargne et de crédit. Cependant,

ces mouvements ont connu des dysfonctionnements avec les problèmes de leaderships ces quatre dernières années.

Les autres institutions d'appui

Beaucoup d'autres institutions publiques ou privées sont impliquées dans l'environnement de production de ces filières agricoles. Elles sont, entre autre, les organisations non gouvernementales (ONG) et les structures techniques d'encadrement qui interviennent sur les différents niveaux des filières. Les ONG sont très nombreuses sur le territoire national, mais se retrouvent surtout au Nord (vallée du fleuve Sénégal) et au Sud (région de Ziguinchor). Leur domaine d'intervention est très varié. Bien que relevant toutes du ministère de la Femme, de l'Enfant et de la Famille, elles assurent notamment des fonctions d'appui technique et institutionnel à l'échelle des communautés de base. Elles ont développé des relations de partenariat avec les OP à travers des méthodes et outils participatifs de diagnostic, de programmation et de conseil agricole et rural. A côté des services de vulgarisation de l'État, elles constituent les principales structures exerçant en milieu rural les fonctions de conseil et d'appui aux paysans. Cependant, leur principale lacune se situe sur le manque de coordination aussi bien dans leurs interventions que dans leurs méthodes d'approches. Leurs zones d'intervention sont généralement très petites, limitant l'impact de leurs activités. Elles manquent aussi des ressources humaines, mais font le « faire faire » en sollicitant très fréquemment les agents des services techniques étatiques décentralisés et les consultants privés.

Par ailleurs, beaucoup d'autres structures étatiques sont créées dans l'encadrement des filières et notamment sur le riz avec des statuts divers. On note l'Agence de régulation des marchés (ARM) du ministère du commerce qui est responsable de la collecte et de la diffusion de l'information du marché international du riz. Sa principale vocation est le suivi mensuel du volume des importations du riz, il ne demeure pas moins qu'avec ses dix huit points de collecte sur le territoire national, il assure le suivi hebdomadaire du prix et des niveaux de stocks du riz décortiqué. On note également l'existence d'un Observatoire national du riz au Sénégal (ONRS) logé au niveau de la Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques (DAPS) du ministère de l'agriculture. Créée en 1999 avec l'appui financier et technique du CIRAD, cette unité collecte et distribue en bulletin des informations sur le marché sénégalais de riz local basées sur une analyse prospective des tendances du marché international sur le riz et les niveaux

de production locale. Ses membres sont cooptés des diverses structures intervenant sur la filière riz au niveau national. Il y a aussi l'Institut sénégalais de normalisation (ISN) du ministère du commerce qui a pour vocation de définir les normes de qualité pour le paddy et le riz blanc.

En termes d'organisation supranationale, on note la forte présence du Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) qui défend les intérêts des tous les producteurs du Sénégal. Il est créé en 1993 par neuf fédérations (associations paysannes, coopératives agricoles, horticulteurs, femmes, pêcheurs, éleveurs, coopératives d'éleveurs, d'exploitants forestiers) sur une plate-forme de concertation et de coopération au service de producteurs ruraux. A la suite d'un congrès ordinaire, le CNCR a été élargie à dix nouveaux membres. Ces adhésions portent le nombre de fédérations et associations membres du CNCR à dix neuf. Il a un statut de mouvement associatif des ruraux (réf. actes et statut du CNCR). Le CNCR constitue ainsi un cadre très large et un élément actif du secteur de l'entrepreneuriat dans le système institutionnel. Pour l'exécution de son programme, le CNCR s'appuie sur quatre organes de gouvernance exclusivement composés d'élus : le Congrès, le Conseil d'administration, le Bureau exécutif et le Secrétariat général. A l'échelle régionale, les fédérations paysannes et les OP de la région se retrouvent dans le Conseil régional de concertation et de coopération des ruraux (CRCR).

La mission principale du CNCR est l'organisation, l'appui et l'auto promotion des populations rurales. La finalité de son action est la promotion socio-économique durable des exploitations agricoles familiales à travers le développement de l'agriculture paysanne. Au plan interne, l'objectif principal est de favoriser le dialogue, la réflexion en commun et le partage des expériences autour de questions majeures et essentielles du développement rural en vue de renforcer l'unité des mouvements et fédérations d'associations paysannes. Au plan externe, le CNCR vise à assurer une bonne représentation de l'identité paysanne et du point de vue des producteurs auprès de l'État et des partenaires. Ainsi, le CNCR contribue à la promotion et au développement durable des exploitations familiales et couvre tous les produits et activités de ces entités.

L'ensemble de ces mouvements associatifs ont pour vocation de défendre les intérêts d'un groupement d'acteurs sur les différentes filières agricoles. Avec le désengagement de l'État de plus en plus marqué dans la régulation des processus, de nombreuses difficultés surgissent dans le fonc-

tionnement des filières (conflits sur les prix rémunérateurs, problèmes d'écoulement des récoltes, structuration de la filière, problèmes d'approvisionnements en amont et aux nouvelles exigences des consommateurs urbains en aval, etc.). Ainsi, les besoins de médiation, de communication, de concertation, de négociation, et bien sûr de régulation se font sentir. Ceci provoque des formes de rapprochement de groupes d'acteurs issus de plusieurs professions d'une filière ou interprofession (producteurs, transformateurs, commerçants et/ou transporteurs...) qui souhaitent dialoguer, se concerter, se coordonner afin de résoudre un ou des problèmes communs autour d'un produit ou un groupe de produits. Pour le cas des céréales au Sénégal, on distingue deux types d'interprofession de trajectoires différents. Mais qui sont-ils réellement ? Quelles sont leurs fonctions ? Quels sont les mécanismes en jeu et quels jeux de pouvoirs sous-jacents, pour quels résultats, et au bénéfice de qui ?

2. Les interprofessions céréalières

Ce paragraphe présente des études de cas de 2 comités interprofessionnels céréalières : le Comité interprofessionnel de la filière riz (CIRIZ) et le Comité interprofessionnel des céréales locales (CICL).

Le Comité interprofessionnel sur la filière riz (CIRIZ)

L'analyse de cette organisation interprofessionnelle suit la grille d'analyse de l'étude présentée au chapitre 1.

Éléments déclencheurs

Le Comité interprofessionnel sur la filière riz (CIRIZ) est créé en 1998 à la suite des difficultés de commercialisation du riz local tant du point de vue des producteurs que celui des riziers et autres partenaires. En effet, l'ensemble des acteurs engagés dans la filière (fournisseurs d'intrants et de matériels agricoles, prestataires de services, commerçants, riziers, fournisseur de crédit, etc.) ne parvenaient plus à rentrer correctement dans leurs fonds à cause de longues années de stock de riz local invendu. A ce moment de forte crise du riz local, le producteur exerçait presque toutes les fonctions. Après sa production, il transformait le paddy et cherchait des créneaux de distribution de son riz avec l'appui des unions et groupements de producteurs. Ces groupements collectent, en majorité, la

cote part de production de leurs membres destinée au remboursement de crédit pour la transformer et la revendre. Ainsi, les producteurs et commerçants se jetaient la responsabilisation des méventes de la production locale. Les premiers accusent les seconds de préférer les importations très faciles avec l'arrivée des bateaux flottants au port de Dakar tandis que les commerçants accusaient les producteurs de la surenchère sur les prix de vente du riz local. Le stock invendu devient de plus en plus important atteignant les 5 000 t par an. Par la suite, plusieurs acteurs ont fait faillite dont notamment plusieurs riziers impliqués dans la transformation du paddy et la vente du riz blanc avec des volumes de traitement largement inférieurs à leurs capacités de fonctionnement. Les banquiers et autres prestataires de services ne sont plus remboursés à 100% et ceci paralysait la poursuite des activités de production dans les aménagements. La SAED, structure d'encadrement de la filière entre en médiation en approchant les positions des divers acteurs dont notamment la banque, le producteur et le rizier. C'est dans ce contexte de médiation et de négociation qu'est née l'idée de comité interprofessionnel.

Les facteurs déterminants de la création du CIRIZ sont l'écoulement difficile de la production locale et les problèmes de concurrence intempestive du riz brisé importé à bon marché sur le territoire national. Ces éléments ont beaucoup contribué à la détérioration du prix au producteur du riz local. Ainsi, la fixation du prix dit rémunérateur par les producteurs posait problème aux riziers et commerçants. Les facteurs attirants ou « pull factors » ont été l'enjeu stratégique du produit par rapport à son importance dans la consommation des populations Sénégalaises en ville et en campagne ; et sa dimension dans le niveau de revenu des populations des zones de production représentant 89% des revenus tirés de l'agriculture au niveau national pour plus de 4000 personnes impliquées (PNUE/ISE, 2005). Egalement, les prestataires de services mécanisés, les riziers, les fournisseurs d'intrants, d'équipements et de crédit, les commerçants, etc. vivent bien de la riziculture. Par ailleurs, cet enjeu stratégique sur le riz est que le fossé, entre la production et la consommation intérieures, est résorbé par les importations provenant d'un marché mondial très étroit et souvent marginal. Dans ce marché, la fluctuation du cours mondial dépend du déséquilibre entre l'offre et la demande et l'État ne saurait dépendre uniquement de celui-ci qui limiterait sa souveraineté alimentaire.

Le CIRIZ est ainsi née comme une association interprofessionnelle regroupant en grande partie les riziculteurs, mais aussi les autres acteurs de la

filière. Il est composé de dix collègues : producteurs (majoritaire) ; riziers, commerçants, fournisseurs d'intrants, fournisseurs de matériels agricoles, prestataires de services, transporteurs, banquier (CNCAS), institutions publiques (encadrement et de recherche), et consommateurs. Les institutions publiques, et principalement la SAED, jouent le rôle de facilitateur et d'administration des affaires du bureau. Les autres collègues sont des membres actifs dans la régulation et le fonctionnement du comité. L'objectif de la création du CIRIZ était de résoudre en négociation l'écoulement du riz de la vallée par la fixation du prix d'achat du riz compte tenu des coûts de production, de transformation et des opportunités du marché extérieur. Par la suite, en fonction de l'envergure nationale du comité, il joue un rôle actif dans l'élaboration des programmes politiques du secteur par l'État. Auparavant, les différentes tentatives de politiques sectorielles de l'État se sont soldées en échec car ne prenant pas en compte les préoccupations des acteurs. Conscients qu'ils étaient les mieux placés pour défendre leurs intérêts par rapport aux programmes de l'État, le CIRIZ s'est fait un nom et une réputation pour se prendre en charge et fait incursion sur l'élaboration des programmes ou politiques sur la filière. Cependant, il est surprenant de constater que le CIRIZ bien que fortement structuré et sollicité par l'État et les partenaires au développement, n'est pas encore officiellement reconnu. Il n'a pas de récépissé officiel de reconnaissance et souffre d'une légitimité juridique. Selon, le dernier compte rendu de son atelier bilan du fonctionnement du CIRIZ en avril 2006, il est reconnu que le statut et le règlement intérieur n'ont jamais été appliqués et semblent « ne plus être en phase avec l'environnement de la filière ».

Le CIRIZ est dirigé par le président du collège des producteurs depuis sa création et le secrétariat est assuré par la SAED. Ce secrétariat joue un rôle de facilitation dans l'élaboration et l'envoi des convocations de réunion, des correspondances, de la tenue des comptes rendus de réunions, etc. Le CIRIZ compte énormément sur l'audience de son président influent dans le mouvement associatif paysan (CNCR). Cette proximité avec cette sphère de décision largement écoutée au niveau national et sous-régional, amplifie l'audience des revendications du comité sur le riz. Ainsi, cette affinité avec le CNCR privilégie la réputation et l'audience du CIRIZ. Néanmoins, le fonctionnement du bureau et sa représentativité par collège sont diversement interprétés. Si au niveau zone géographique de production, l'équilibre a été recherché au sein du collège des producteurs, ceci n'a pas été le cas entre les différents collèges qui composent le CIRIZ au sein de l'organe de décision. Pour faire l'équilibre zonal, le président est originaire du delta

(qui constitue 62% des superficies emblavées en riz et 70% du riz commercialisé) ; et le vice président du même collège des producteurs vient de la moyenne vallée. Il est vrai que les producteurs sont majoritaires dans le CIRIZ, mais il n'en demeure pas moins que les autres collèges sont des membres à part entière. La représentativité des collèges par rapport au nombre de membres ou la représentativité économique ne semble pas être de mise entre collèges. Certains membres critiquent ce déséquilibre prononcé sur la représentativité des collèges au sein du bureau. Seule la représentativité politique incarnée par le collège des producteurs (influence et reconnaissance par rapport aux acteurs extérieurs et par rapport à la dimension stratégique du produit) est prise en compte. Par ailleurs, le renouvellement constant des membres du bureau par la tenue des AG régulières est l'outil approprié de régulation de l'interprofession. Il faut dire que ce principe a été respecté aux premières années de l'existence du CIRIZ (1998 à 2003). Le CIRIZ a par la suite connu un flottement.

Fonctionnement et dynamique du CIRIZ

La mission du CIRIZ au départ était de négocier le prix du paddy. Ainsi, il coordonne la fixation du prix au producteur du riz paddy entre acteurs et cherche des créneaux pour l'écoulement de la production nationale. Par la suite, sa mission est étendue sur la surveillance des cultures et l'exécution correcte des crédits de campagne de la CNCAS. Il moralise le système de crédit et joue le lobbying pour le financement et la promotion du riz local. Enfin, le CIRIZ s'ambitionne de jouer les intermédiations avec l'État et les bailleurs sur les différents programmes initiés sur le riz. Les domaines d'intervention du CIRIZ pour le riz sont : appui à l'organisation et aux négociations (constitution des cadres de concertation), appui technique par le partage des expériences, mise en place de radios rurales locales, suivi des exploitations agricoles familiales, mise en place des essais recherche & développement, organisation des forums sur l'agriculture, etc. Ainsi donc, les missions sont larges, mais différenciés par cible dont la finalité est la promotion du riz local. L'indicateur de réussite de ces différentes missions, bien que non identifié de façon factuelle par les membres, peut être défini par le rapprochement des positions des différents acteurs sur la fixation du prix du paddy au producteur et la forte publicité autour de la promotion du riz local de la vallée. Il se pose actuellement un problème de disponibilité de stock stable pour une meilleure distribution du riz local par les commerçants à travers l'étendue du territoire.

Les réalisations du CIRIZ sont notées dans la professionnalisation des acteurs producteurs. Cette institution met en évidence l'ensemble des revendications des acteurs et devient l'interlocuteur de l'État dans la filière (négociation sur les prix, des stratégies de ventes des stocks invendus). Il participe à la promotion du riz local et développe de partenariat à l'extérieur. Il a aussi permis de faire une demande collective en engrais et produits phytosanitaires avec un appel d'offre permettant de réduire les prix d'acquisition en 1998 et 2002. Il négocie avec la banque le rééchelonnement des dettes pour un remboursement efficient. Il participe au comité de pilotage et d'agrément des projets de recherche du FNRAA comme membre du CNCR. Le CIRIZ est un partenaire privilégié dans l'élaboration et l'exécution des conventions de recherche sur le riz. Il est coopté dans le comité national de négociation des accords avec l'OMC piloté par le ministère du commerce. Il est le noyau central de toutes les interventions sur la filière riz. Il collabore avec presque l'ensemble des intervenants sur la filière.

Le problème principal du CIRIZ reste la dissémination des informations reçues auprès des producteurs membres. Il n'y a plus d'animation au sein des collègues et il se pose un déficit de partage des informations entre membres. Le fonctionnement de son organisation reste non structuré (pas de récépissé). De même, de l'avis de ses membres, le statut et le règlement intérieur n'ont jamais été appliqués et semblent ne plus être en phase avec l'environnement de la filière. Cela a des implications néfastes sur son légitimité et par conséquent son efficacité. Ses points faibles sont aussi l'insuffisance de ressources humaines en organisation institutionnelle, l'immobilité de ses dirigeants et l'insuffisance de moyens matériels et financiers. En effet, les moyens du CIRIZ sont limités aux cotisations des membres non régulières du reste, et la contribution de l'État à travers la SAED par la prise en charge du transport des membres lors des rencontres et la gestion administrative du comité. Selon, la note de l'atelier bilan de 2006, certains membres n'ont cotisé qu'une seule fois depuis sa création. Ceci handicape fortement le fonctionnement correct des activités du CIRIZ qui sont le plus souvent sur bénévolat. Ainsi, les moyens ne sont pas à la dimension de l'ambition et des missions du CIRIZ. De surcroît, la tenue régulière des réunions de bureau, du CA et de l'AG a cessé depuis 2003. Ceci a provoqué le retrait ou l'absence de participation de certains collègues et paralyse leur animation.

Rôle de l'État, des organisations privées dans la régulation

Le rôle de l'État est exercé par la SAED. Il consiste à appuyer techniquement l'organisation du comité, de travailler pour le rapprochement des positions des divers acteurs et de faciliter l'organisation matérielle des rencontres. Comme partenaires institutionnels, la SAED et l'ISRA n'ont aucune voix délibérative. Ces deux structures appuient, chacun dans son domaine de compétence, les besoins du comité. Ainsi, l'intervention de l'État dans le fonctionnement du CIRIZ est relativement faible et indirecte. L'État, la SAED, la recherche, les acteurs de la filière riz continuent à œuvrer pour le développement de la riziculture dans la vallée du fleuve Sénégal. Le programme National de l'Autosuffisance en riz de l'État du Sénégal à l'horizon 2015, la création d'une future agence de commercialisation, le projet national de recherche d'accompagnement sur le riz (ISRA/ADRAO), la réorganisation de la filière initiée par le JICA contribuent à redynamiser la filière. Le CIRIZ bien que mal gouverné, selon le point de vue de certains de ses membres, est tout de même une réponse à la prise en charge des préoccupations de la filière et de la politique sectorielle sur le riz. Il s'agira de le recadrer (participation active de ses membres au prorata de leur importance) et le formater juridiquement (récépissé) pour qu'il puisse jouer pleinement et légitimement son rôle et ses missions. Une réorganisation du comité doit également s'appuyer sur une méthode d'autofinancement solide et durable.

Le Comité interprofessionnel sur les céréales locales (CICL)

L'analyse du CICL reprend elle aussi le plan de la grille d'analyse présentée au chapitre 1.

Éléments déclencheurs

Le comité interprofessionnel sur les céréales locales dites sèches (mil, sorgho, maïs et fonio) a été créé le 24 juillet 2001 pour un cadre de concertation entre les acteurs de la filière. Il a été créé suite à la dynamique d'émergence d'associations autour des différentes filières agricoles (CNIA, CIRIZ, etc.). La libéralisation du secteur agricole, le désengagement de l'État et la responsabilisation des producteurs ont conduit un repli identitaire des acteurs autour des filières agricoles pour d'une part réguler la filière et d'autre part, négocier les prix. Cependant, la création du CICL a été aussi motivé par l'existence de dynamisme régional de promotion des céréales

locales depuis les années 1990 avec les pays membres du CILSS. En effet, pour les céréales dites sèches, un programme régional de promotion a été mis en place depuis 1993 par le Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) à travers le réseau du Programme régional de promotion des produits locaux au Sahel (PROCELOS) en partenariat avec le Club du Sahel/OCDE. Ce programme concerne dès son démarrage le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal, le Tchad, avec une extension en cours aux autres pays membres du CILSS (Cap Vert, Gambie, Guinée Bissau, Mauritanie et Niger). Sous l'arrêté n° 1988 du 17 mars 1994, le PROCELOS avait un double objectif. Un objectif d'ordre stratégique qui porte sur l'augmentation significative de la place des produits locaux et notamment les céréales locales dans les modes de consommations des populations, surtout urbaines. Le second objectif est opérationnel et porte sur une meilleure valorisation des produits locaux et l'accroissement de leur production. Au niveau national, ce programme régional est porté par le Relais national PROCELOS (RNP) qui est composé de différents intervenants (structures de recherche (ISRA, ITA), ONG, bailleurs de fonds et opérateurs économiques). Ces divers programmes ont fortement influencé entre autre, la création du comité interprofessionnel sur les céréales locales avec l'appui de la direction de l'agriculture.

Les enjeux de la filière sont étagés en fonction des produits. Le mil est un produit vivrier et peu est commercialisé. La majorité des récoltes est auto-consommée. Le peu commercialisé c'est au niveau local dans les zones de production. D'autre part, les importations du mil sont très faibles, voire inexistantes. Les aides alimentaires sur ce produit sont également très limitées. Tous ces éléments contribuent à limiter le nombre d'intervenants et diminuent les enjeux de négociation ou de régulation de cette filière. Par contre, le maïs est fortement commercialisé et intéresse plusieurs acteurs (provençiers, consommateurs urbains, boulangers, etc.). Cela requiert l'implication de plusieurs acteurs (commerçant, transformateur, provençiers, etc.) dans le fonctionnement de la filière et suscite un besoin de régulation et de médiation. Ainsi donc, le CILCL a été créé pour démontrer la capacité des acteurs à gérer au mieux l'avenir des céréales locales.

Le CILCL est ainsi née comme une association interprofessionnelle regroupant six collèges des acteurs professionnels de la filière et cinq collèges d'experts conseils d'appui. Les acteurs professionnels de la filière sont composés des producteurs (majoritaires du groupe) ; transformateurs, commerçants (céréales brutes et transformées), fournisseurs d'in-

trants, semence et matériels agricoles et transporteurs. Les institutions de financement, le collège des institutions publiques et privées (recherche, services agricoles, centre de formation, organisations privées, chambres consulaires, etc.), les consommateurs, les organismes d'appui et de développement (ONG, projets, centre de formation privés) et les collectivités locales constituent les cinq collèges d'appui. Du fait de l'étendue des zones couvertes par ces types de produits (presque les 4/5 du territoire national), il existe un démembrement de l'instance du CICAL jusqu'au niveau arrondissement. Contrairement au CIRIZ, le CICAL est reconnu officiel par l'État.

Fonctionnement et dynamique du CICAL et rôle de l'État

La mission du CICAL est de constituer un cadre de concertation et de négociation sur la fixation des prix de vente des produits, du dispositif de crédit à la production et ou à l'approvisionnement des unités de transformation, de règlement de conciliation et d'arbitrage pour les litiges individuels et collectifs entre les acteurs de la filière. Il sert aussi de cadre d'interlocuteur avec l'État sur la gestion de la filière. Il se veut pour assurer la gestion des aides ou programmes de l'État et pourrait contribuer à la gestion des informations économiques et à la promotion des céréales locales transformées. L'ensemble de ces missions envisagées sont prises en charge par un conseil d'administration dirigé par un président du collège des producteurs et un secrétaire général jouant le rôle de l'exécutif par un représentant de la direction de l'agriculture, qui semble t-il est nommé pour gérer administrativement le comité. Cette personne qui s'est exilée depuis deux ans semble bloquer la marche du comité, selon l'avis des producteurs. Ainsi, donc le rôle de président exercé par le collège des producteurs n'est pas fonctionnel car n'ayant pas accès au patrimoine du comité doté des cotisations de ses membres des fonds et legs des partenaires au développement. Cela montre la limite des pouvoirs de décisions des collèges des professionnels qui constituent l'essence du comité. L'intervention trop administrative de ce comité est une entrave au fonctionnement correct des organes de décisions du comité. Ceci se déteint sur la tenue régulière des instances, malgré leur reconnaissance juridique. Depuis sa création, le comité s'est réuni deux fois et a procédé à une tournée nationale de sensibilisation de ses membres. Il a aussi tenté de proposer un plan de collaboration avec les grandes industries de la place qui gravitent autour du maïs (les Moulins de Dakar), et une visite du terrain en est suivie. Depuis, aucune suite n'a été donnée à ces bonnes initiatives.

Le CICAL a des ambitions de renforcement de dynamique organisationnelle, mais aucune réalisation n'a pas été faite depuis sa création. Le Relais national PROCELOS (RNP) a travaillé auparavant sur la mise à disposition d'un système d'information et de conseil en direction des opérateurs économiques du secteur privé, plus particulièrement des transformateurs de produits alimentaires locaux. Ensuite, c'est l'organisation de rencontres thématiques entre les différents acteurs des produits transformés pour favoriser les échanges et proposer des solutions aux problèmes posés ; la sponsorship d'activités initiées par les transformateurs en faveur de la promotion des produits locaux et des opérateurs du secteur. L'autre activité consiste à organiser des sessions de formation sur de nouveaux procédés de transformations de produits locaux sous l'appui de l'ITA, de l'ONG Enda Graf, de l'École nationale de formation en économie familiale et sociale (ENFEFS). Ce programme a largement contribué à la pénétration des céréales locales dans les produits de consommation en milieu urbain (panibré, différentes formes d'utilisation du mil-araw, couscous préfabriqué, etc., pizza maïs et des produits maraîchers transformés en jus, etc.). Ainsi, le secteur de la transformation a été le porteur le plus dynamique de ce programme. De plus en plus, des opérateurs économiques organisés en Petites et moyennes entreprises/industries (PME/PMI) investissent en effet le secteur de la transformation et mettent sur le marché des produits finis et semi-finis. Jadis considérée comme activité marginale et strictement domestique, la transformation des produits locaux est en passe de devenir un créneau dynamique, porteur et stratégique dans l'économie. De cette initiative est né le comité national des céréales locales sous l'égide de la direction de l'agriculture pour se mouvoir en comité interprofessionnel. Cependant, depuis la mise sur pied du CICAL, aucune réalisation n'a été comptabilisée à l'actif de ce comité proprement dit. Néanmoins, un plan d'actions pour redynamiser le comité a été élaboré depuis 2004, mais sans suite du fait des dysfonctionnements notés au sein des organes de décisions.

Ainsi, la participation de l'État au début dans la construction de l'interprofession a été heureuse permettant de capitaliser les différentes expériences des programmes de promotion des céréales locales. Par la suite, l'intervention trop forte de l'État dans la gestion courante des activités du comité est assimilée à un contingentement. En effet, l'exécutif est assuré par la direction de l'agriculture sans communication efficiente. D'ailleurs, depuis le départ de cette personne nommée secrétaire exécutif, les comptes et activités du comité sont gelés, selon les responsables producteurs.

Aucune réalisation n'est possible avec un tel climat de leadership. Cependant, des tentatives de redynamisation et de rapprochement des positions sont menées auprès des nouvelles autorités de la direction de l'agriculture. L'étendue de la zone de production et la multiplicité des acteurs jouent également en défaveur de la clarté des rôles, des enjeux de la filière. Il se pose également des problèmes d'équité et de représentativité des acteurs par zone concernée.

3. Conclusions

Les interprofessions sont un sujet d'actualité dans beaucoup de pays au Nord comme au Sud. Au Sénégal avec le désengagement de l'État dans un contexte de mondialisation, le secteur agricole connaît de grandes difficultés. Les producteurs et leurs organisations ont du mal à vendre leurs produits et/ou à accéder à un prix rémunérateur; les commerçants ont à faire face aux irrégularités de leurs approvisionnements en amont et aux nouvelles exigences des consommateurs urbains en aval, les transformateurs, transporteurs et autres acteurs connaissent des difficultés de rentabiliser leurs activités. Par conséquent, des conflits d'intérêts apparaissent entre acteurs de la même filière. En effet, l'ensemble des acteurs intervenants sur un produit donné ont des attentes souvent divergentes. L'expérience des organisations paysannes au Sénégal a révélé que les producteurs ont connu une érosion très forte de leurs revenus du fait de la mévente de leurs productions (le cas du riz) ou du fait des conflits d'intérêt (le cas de la tomate industrielle), ou de l'aspect périssable de la récolte (mangue, tomate, etc.), etc. Ces situations accroissent ainsi la vulnérabilité des producteurs et de leurs exploitations familiales. Ainsi donc, compte tenu des multiples risques, la professionnalisation agricole implique la prise en charge du contexte national et international dans ses multiples fonctions dont notamment le besoin de négociation et de régulation.

Ainsi, avec l'absence de l'État dans la régulation des processus, il est urgent de trouver des interfaces de dialogue. Dans ce contexte, les interprofessions semblent capables de résoudre en partie les problèmes de communication, de concertation, de négociation, et bien sûr de structuration des filières agricoles.

Pour le cas des céréales locales, le cadre existe déjà sur les différentes filières riz et céréales dites sèches. Ainsi, l'intérêt, l'esprit et la méthode du

cadre de concertation et de régulation sont bien maîtrisés par les divers acteurs. L'ensemble de ces expériences organisationnelles traduisent l'intérêt de ce type d'organisation dans les processus de professionnalisation du monde agricole. Ce concept de « professionnalisation » renvoie, selon Beavogui (2003), au processus « qui fait passer les activités de production d'un mode de vie vers un métier économiquement rentable ».

Cependant, la professionnalisation de ces cadres nécessite un renforcement de capacités, l'appui institutionnel d'organisation, le développement d'outils performants d'aide à la décision, l'existence d'un cadre réglementaire et l'accompagnement de l'État. La volonté politique de responsabilisation de l'État doit s'accompagner par l'implication accrue des acteurs à travers leur interprofession dans la négociation de politiques ou programmes de développement des filières. Dans ces conditions, les interprofessions pourront servir de cadre réglementaire cohérent pour l'application de la LOASP dans sa mission d'appui au développement de l'agriculture. Il s'agira de rectifier les dysfonctionnements qui existent dans le fonctionnement actuel des filières ; et de valoriser et capitaliser les points de performance.

CHAPITRE 8

Le Comité tomate industrielle : une « success story » ?

Par Guillaume DUTEURTRE et Abdoulaye FALL

La production de tomate industrielle dans la vallée du fleuve Sénégal est ancienne et a bénéficié d'une dynamique collective exemplaire. Le Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI) constitue à ce titre une « success story », surtout si on le compare aux autres organisations interprofessionnelles agricoles du pays.

1. Une filière très intégrée

La production de tomate industrielle est concentrée dans la vallée du Fleuve Sénégal. La Société de conserves alimentaires au Sénégal (SOCAS), qui possède une unité de transformation industrielle située à Savoigne et une autre à Dagana, est l'unique acheteur. Elle fabrique du double concentré de tomate de marque « Dieg Bou Diar ».

La tomate industrielle est une production agricole contractuelle. Les achats de la SOCAS se font dans le cadre de « contrats de culture » signés entre les producteurs et l'industriel, et qui fixent les conditions de mise en culture et les conditions de commercialisation : quantité, contrôle de la qualité, prix, délais de paiement, livraison, emballages, manutention (SOCAS, 2005).

Une partie de la production de tomate fraîche échappe à la transformation industrielle et est commercialisée sur le marché du frais. Ce commerce se fait via des circuits commerciaux classiques (Bana-Bana, commerçants, détaillants).

La filière est aujourd'hui en plein essor. Introduite en 1970/71 dans le Delta du Fleuve Sénégal, la production de tomate industrielle affiche depuis 20 ans un développement rapide dans toute la vallée du fleuve avec une forte progression des superficies et des tonnages. Un large accès au crédit a largement contribué à ce nouvel élan de la production. Entre 1989 et 1991, les volumes collectés sont passés de 24 900 tonnes à 54 140 tonnes. Plus récemment, entre 1997 et 2006, la production de tomate industrielle a quadruplé, passant de 20 000 à près de 80 000 tonnes. Dans le même temps, la production de tomates fraîches vendues sur le marché du frais est passée de 15 000 à 45 000 tonnes (Tableau 1).

TABLEAU 1 : Production de tomate fraîche dans la vallée du fleuve Sénégal

Campagnes	Réception SOCAS (tonnes)	Production vendue sur le marché du frais (tonnes)	Rendement moyen par campagne (tonnes/ha)
1997/98	20 298	5 000	23,12
1998/99	16 576	4 000	27,88
1999/2000	21 600	15 000	37,93
2000/2001	47 026	13 000	38,18
2001/2002	42 382	16 000	24,57
2002/2003	52 400	21 000	31,91
2003/2004	52 074	20 000	27,72
2004/2005	75 074	35 000	36,96
2005/2006	71 336	45 000	39,18

Source : CNCFTI, 2006

La production est, de plus, fortement structurée en Union de producteurs au sein desquelles est gérée notamment l'accès à l'irrigation et au crédit.

L'importance économique de cette filière est indéniable. Aujourd'hui, la filière polarise 12 000 producteurs répartis dans les départements de Dagona et Podor. Et la valeur de la production en tomate fraîche s'élève à cinq milliards de francs CFA.

Au total, la concentration géographique de la production, le fort niveau d'intégration, la fragilité du produit et l'importance des unions de producteurs sont autant de caractéristiques de la filière qui ont favorisé l'émergence d'une interprofession sous la forme du Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI).

2. Un comité ancien

L'existence d'un Comité de coordination dans la filière tomate industrielle date de 1988. Sa création correspond à une volonté de rediscuter les rôles respectifs de l'État, des producteurs et des industriels au moment de libéralisation du secteur. La filière tomate industrielle bénéficie en effet depuis longtemps d'un soutien important de l'État. Jusqu'en 1987, comme pour le riz, la SAED était directement impliquée dans la production et la commercialisation du produit. La mise en œuvre des politiques d'ajustement ayant conduit à un retrait de la SAED des fonctions productives, un protocole d'accord fut signé en décembre 1988 entre l'État et les industriels pour fixer les responsabilités respectives des uns et des autres, et désignant un Comité de Coordination de la filière.

En mars 1995, ce Comité a été ouvert à d'autres acteurs de la filière (CNCAS, fournisseurs, recherche) puis renommé Comité national de concertation sur la filière tomate industrielle (CNCFTI). Le Comité a réellement pris de l'importance en 1997, suite au boycott de la filière par les producteurs qui n'étaient pas satisfaits du prix payé par la SOCAS.

Aujourd'hui le CNCFTI est une association reconnue par l'État (Min. Intérieur, 2002), possédant des statuts et un règlement intérieur (CNCFTI, 2001), et procédant régulièrement au renouvellement de ses instances (CNCFTI, 2004).

Le rôle de certains acteurs majeurs dans cette dynamique est à souligner, notamment la personnalité du Président, producteur jouant le rôle d'interface avec les autres acteurs de la filière grâce notamment à ses expériences professionnelles dans la transformation industrielle et à la SAED.

3. Structure et fonctionnement du CNCFTI

Le comité est composé des représentants des différentes professions et institutions impliquées dans la filière tomate industrielle. Il est constitué des collègues suivants :

- le Collège des producteurs : partenaire stratégique ;
- le Collège de l'industrie de la transformation : partenaire stratégique ;

- le Collège des institutions financières : partenaire associé ;
- le Collège des institutions publiques : partenaire associé.

La structure du Comité repose sur plusieurs instances (CNCFTI, 2001 et 2004) :

- l'Assemblée générale rassemble 53 membres dont 40 producteurs, 4 industriels, 3 CNCAS et 6 institutions publiques. L'AG se réunit tous les 3 ans ;
- le Conseil d'administration est composé de 26 membres dont 14 producteurs, 4 industriels, 2 CNCAS et 6 institutions publiques. Le Conseil élit le Bureau ;
- le Bureau exécutif est composé de 24 membres dont 12 producteurs, 4 industriels, 2 CNCAS et 4 institutions publiques ;
- le Comité de suivi des campagnes, qui se réunit tous les 15 jours
- et le Comité de suivi des tracteurs.

Les missions du CNCFTI sont les suivantes (CNCFTI, 2001) :

- organiser la concertation interprofessionnelle « où l'ensemble des partenaires de la tomate industrielle peuvent faire circuler les informations, présenter et débattre des problèmes et intérêts des différentes professions représentées, définir et proposer des actions communes et sectorielles, etc. »
- organiser la concertation entre professionnels de la filière et autres partenaires au développement (notamment l'État) « où sont débattus l'ensemble des problèmes rencontrés par les professionnels et les orientations et les mesures à prendre par les pouvoirs publics en ce qui concerne directement indirectement la filière tomate industrielle » ;
- procéder à la programmation, au suivi et à l'évaluation des actions aux différents stades de la filière ;
- faire des propositions en vue de mesures politiques appropriées
- identifier, formuler et exécuter des programmes de recherche-développement avec les organismes spécialisés ;
- entreprendre des actions promotionnelles des produits de la filière.

Au vue de l'examen des rapports d'activités et des comptes-rendus de réunions, on peut dire que l'ensemble de ces fonctions sont assurées par le CNCFTI, en dehors des actions de promotion des produits de la filière.

Il faut aussi noter que le Comité intervient de manière stratégique dans 2 domaines relatifs à la définition des règles commerciales :

- il contribue à l'élaboration des contrats de culture et contre-signes ces contrats (SOCAS, 2006) ;
- il est l'intermédiaire principal du CNCAS dans l'attribution des crédits de campagne : il garantit les demandes de prêts grâce à l'existence d'un Fonds de garantie interne au CNCFTI, élabore les d'appels d'offres pour les fournisseurs de semences, d'engrais, de produits phyto-sanitaires et de façons culturales, et sélectionne les partenaires retenus pour la fourniture de ces intrants.

Le financement du fonctionnement du Comité et du Fonds de garantie est assuré par le prélèvement d'une cotisation fixée comme indiqué dans le tableau 2.

TABLEAU 2 Mode de financement du fonctionnement du CNCFTI et du Fonds de garantie

Membre	Fonds mutuel de garantie	Fonctionnement
Producteurs	0,5 F/kg vendu	5000 F CFA/membre (GIE ou section villageoise)
Industriel	0,5 F/kg acheté	500 000 F CFA
Banque : CNCAS	1 000 000 F CFA	-
SAED	Subvention	

4. Une comité fortement appuyé par les pouvoirs publics

Le CNCFTI fonctionne sur un partenariat étroit entre acteurs privés et pouvoirs publics. En effet, lors de sa constitution en association, le Comité a fait le choix d'inclure un collègue représentant les institutions publiques.

Ce collègue, s'il est qualifié de « partenaire associé », n'en joue pas moins un rôle crucial dans le fonctionnement du Comité. C'est la SAED qui héberge le siège du Comité, accueille les réunions, et adresse les convocations.

C'est aussi la SAED qui élabore les comptes-rendus de réunions, les documents techniques et administratifs, et les prévisions ou bilans de campagne. On peut ainsi dire que la SAED assure le secrétariat du CNCFTI.

Ainsi, le Comité fonctionne « sur deux jambes » : les privés (représentés par son président) et les pouvoirs publics (SAED), qui apportent un appui stratégique et indispensable.

CHAPITRE 9

La cadre de concertation pour la filière oignon

Par Idrissa WADE

Ce chapitre s'intéresse au cadre de concertation et de suivi de la filière oignon mis en place par l'Agence de régulation des marchés (ARM). Il ne s'agit pas d'une interprofession formelle à proprement parler, mais d'un cadre regroupant les acteurs de la filière et les services techniques de l'État en vue de gérer les problèmes de coordination de l'offre présente sur le marché. Ce cadre s'attache notamment à réguler la concurrence entre l'oignon importé et local.

Dans le premier paragraphe, nous caractérisons la filière oignon au Sénégal ; puis nous étudierons les éléments déclencheurs de la dynamique organisationnelle et enfin nous analyserons le cadre de concertation proprement dit.

1. Caractéristiques de la filière oignon

La filière oignon au Sénégal est une des filières agricoles les plus dynamiques. Sa croissance s'explique par la très forte demande urbaine, par la maîtrise relativement facile des itinéraires techniques, et par une organisation efficace des circuits de commercialisation.

Rôle croissant des cultures maraîchères

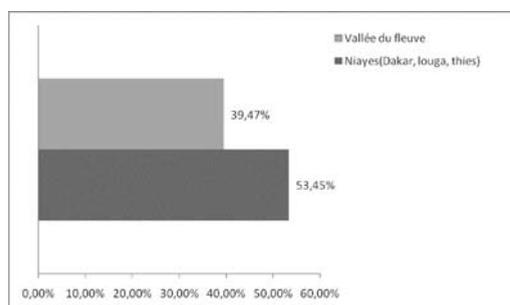
Le secteur maraîcher au Sénégal a connu un développement rapide durant ces dernières années. La production des principales spéculations maraîchères a presque doublé en l'espace de 14 ans, passant de 150 000 tonnes

en 1992 à 273 000 tonnes en 2006 [DH, 2007]. L'oignon occupe le premier rang des cultures maraîchères avec une superficie de près de 4 500 ha en 2006 et une production d'environ 83 000 tonnes [DH, 2007]. L'oignon est le principal légume consommé et représente 20 % des dépenses totales en légumes (DPS, 2004). Sa consommation est passée de 6 kg/pers/an en 1990 à 13 kg/pers/an en 2003 (Pelletier, 1997 ; Faostat, 2006).

Dynamique de la production

Cette évolution s'est déroulée dans un environnement marqué notamment par l'augmentation de la demande due à l'urbanisation et par la dévaluation du franc CFA qui a rendu la production locale plus attractive. C'est ainsi que la production d'oignon essentiellement assurée par la région des Niayes s'est étendue à la vallée du fleuve Sénégal. Les surfaces en oignon n'y excédaient pas 500 ha avant 1994, elles dépassent 3 000 ha depuis 2003 (David-Benz et al., 2008). 75 à 80% de la production d'oignon provient du département de Podor (statistiques SAED). Le rôle central de l'oignon dans les revenus monétaires des exploitations de la moyenne vallée est pour beaucoup dans ce développement étant donné la faible rentabilité du riz et ses difficultés d'écoulement. De ce fait, 39,47% de la production d'oignon entre 2002 et 2006 est assurée par la zone de la vallée du fleuve Sénégal (cf. figure 1). Le Violet de Galmi est la principale variété utilisée dans cette zone. C'est une variété de jour court strict qui est parfaitement adaptée aux conditions subsahariennes notamment aux fortes températures. Elle peut se récolter en précoce dès les mois de janvier-février (David, 2000).

FIGURE 1 : Importance de la production d'oignon selon les zones par rapport à la production nationale en pourcentage (%) de 2002 à 2006

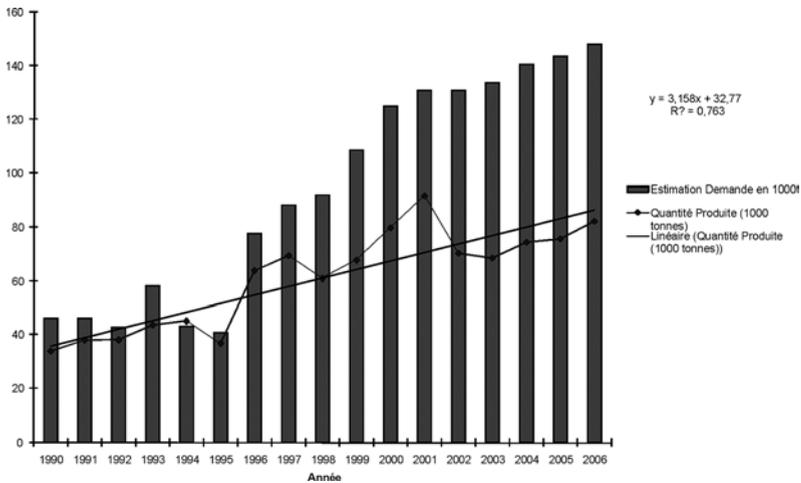


Source : DH, 2007 et nos calculs.

Dans les Niayes, la zone nord (Potou, Rao, Gandiol) est la principale aire de prédominance de l'oignon. Les conditions climatiques favorables des Niayes permettent d'y cultiver plusieurs variétés (Violet de galmi, No-flaye, Yaakar, Rouge d'Amposta, F1 Gandiol) étalant ainsi la production sur près de 10 mois sur 12.

La production d'oignon est essentiellement destinée à la consommation nationale et est acheminée vers les grands centres de consommation. Cependant, elle ne couvre pas l'intégralité de la demande du fait de la saisonnalité des récoltes et de la qualité du produit qui ne permet pas une longue conservation (cf. figure 2), d'où le recours à l'importation. Nous voyons dans ce qui suit les différents acteurs intervenant dans la commercialisation de l'oignon ainsi que les différents circuits.

FIGURE 2 : Evolution de la demande et de la production d'oignon au Sénégal de 1990 en 2006



Source : DI, 2007 et nos calculs

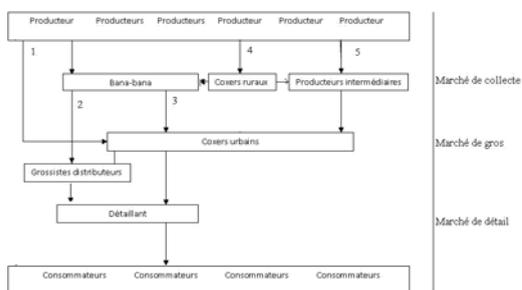
Acteurs et circuits de commercialisation

Quatre grands types d'acteurs peuvent être identifiés dans les circuits de commercialisation des légumes entre les zones de production et les grands centres urbains (Seck, 1989 ; Pelletier, 1997 ; David-Benz et Ba, 2000 ; Wade, 2003 ; Wade et al., 2004) :

- les bana-banas, commerçants itinérants chargés de la collecte et de l'acheminement des produits maraîchers jusqu'aux marchés de gros, qui développent parfois des liens privilégiés avec certains producteurs en leur fournissant semences et engrais à crédit ;
- les coxers, intermédiaires commissionnaires chargés de réceptionner la marchandise, trouver des acheteurs et négocier les prix pour les bana-banas. Nous pouvons distinguer deux types : d'une part les coxers ruraux, qui interviennent dans les marchés ruraux appelés Louma et assurent la médiation entre producteurs et bana-banas ; d'autres les coxers urbains que nous rencontrons dans les marchés de gros urbains et qui jouent un rôle important dans la distribution de l'oignon ;
- les grossistes, qui assurent une fonction classique de regroupement au niveau des marchés urbains ;
- les détaillants, qui vendent au tas ou parfois au kg à la demande de la clientèle sur les marchés.

Ces acteurs se retrouvent le long des différents circuits qui vont de l'exploitation au marché de gros en passant par les marchés de collecte localisés au niveau des zones de production. Aussi bien dans la zone des Niayes (Potou, Mboro, Notto,...) que de la vallée (Thillé Boubacar, Tarédji, Guia,...), ces marchés existent et facilitent la centralisation de la production avant son expédition vers les marchés urbains permettant de réaliser ainsi des économies d'échelle. Cinq (5) circuits de commercialisation peuvent être identifiés (Figure 3).

FIGURE 3 : Circuits de commercialisation de l'oignon au Sénégal



Source : Wade, 2004 et Wade, 2007.

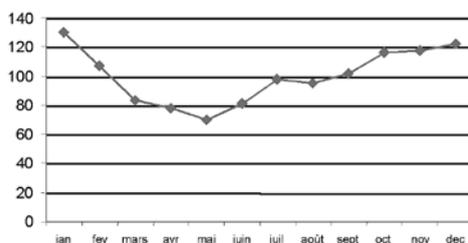
Le circuit 1 se caractérise par des producteurs qui acheminent directement leurs récoltes aux marchés de gros où elles sont confiées aux coxers urbains qui se chargent de la commercialisation. Pour le circuit 2, c'est le bana-bana qui se déplace au niveau de l'exploitation pour acheter la production qu'il acheminera par la suite directement vers les marchés de consommation où les grossistes distributeurs se chargent de la commercialisation du produit. Le circuit 3 concerne les producteurs qui, au niveau des marchés de collecte, vendent eux mêmes leur récolte aux bana-banas qui vont l'expédier au coxer urbain. Les producteurs ne passent pas comme pour le circuit 4 par le coxer rural pour commercialiser leur production. Le circuit 4 implique plusieurs acteurs. Une étude réalisée par ISRA-CDH estime que 90% des productions horticoles passent par ce circuit.

Le circuit 5 concerne les producteurs qui sont également bana-banas. Ces maraîchers grâce à des transactions liés, en accordant des crédits à d'autres petits producteurs, obligent ces derniers lors de la récolte à venir proposer d'abord leur production en espérant ainsi pouvoir bénéficier pour les campagnes futures de crédit. Nous retrouvons ce circuit surtout dans la zone de Potou

Ces différents circuits permettent d'alimenter les villes qui sont les plus gros centres de consommation. Thiaroye, Dalifort et Castors sont les plus grands marchés de gros et de redistribution de Dakar. Avec la migration et la démographie, d'autres pôles d'expédition des produits maraîchers se sont mis en place, Kaolack et surtout Touba qui grâce à un rayonnement religieux a vu sa population augmenter et devenir ainsi un pôle « urbain ». De ce fait, les marchés « OCAS » et « Nguiranène » sont devenus des marchés de gros et de redistribution pour les produits maraîchers.

L'approvisionnement de ces marchés connaît deux pics correspondant aux pics de récolte de l'oignon local : le premier de mars à mai correspondant à la période de chevauchement entre l'oignon d'une partie des Niayes utilisant les variétés Violet de galmi et Noflaye, et l'oignon de la vallée ; le second va de juillet à septembre correspondant à la période de récolte de l'oignon dans la majeure partie de la zone des Niayes (David, 2000 et David-Benz et al., 2008). L'analyse de l'évolution des séries de prix de l'oignon au niveau du marché de Thiaroye de 1989 à 2002 confirme que la chute marquée des prix entre les mois de mars et mai (cf. figure 4).

FIGURE 4 : Indice saisonnier général du prix au détail, marché de Thiaroye de 1989 à 2002



Source : calculé sur la base des relevés de prix de la Dir. Horticulture (David-Benz, Wade et Egg, 2005)

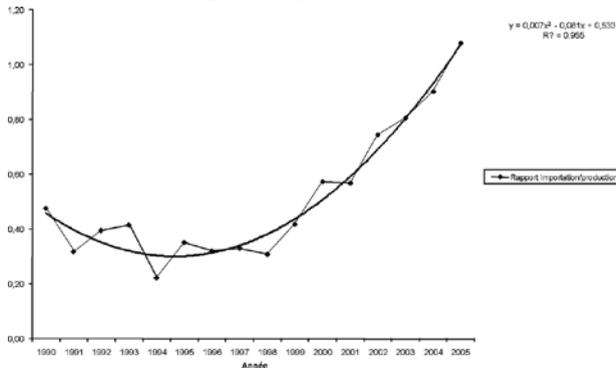
Ces deux périodes constituent des périodes sensibles notamment avec la présence de l'oignon importé sur le marché.

2. Eléments déclencheurs

La concurrence de l'oignon importé

Les prix de l'oignon sont également influencés par la présence de l'oignon importé. En effet, au-delà de se positionner uniquement de façon complémentaire à la production locale, les importateurs ont développé au cours des dernières années des stratégies de conquête du marché. C'est ce qu'illustre le rapport production/importation (Cf. figure 5). Si jusqu'en 1997 ce rapport suit une tendance à la baisse, à partir de 1998, une hausse régulière est observée (Egg et Wade, 2006). Cela est dû au fait que jusqu'en 1995, outre les mesures de contingentement, les importateurs étaient dans l'obligation de commercialiser de l'oignon local, à raison du tiers des volumes importés (Pelletier, 1997). En décembre 1995, il y eut une suppression de cette mesure et un abaissement des droits d'entrée de 5 points, pour s'élever à 50,8% du prix CAF (David-Benz et Ba, 2000). Par la suite, l'entrée en vigueur du tarif extérieur commun de l'UEMOA en 2000 a conduit à une baisse du taux de prélèvements à l'importation à 26,5% (auxquels s'ajoutent 18% de TVA).

FIGURE 5 : Evolution du rapport importation production de 1990 à 2006



Source : DH, 2007 et nos calculs

Le calendrier de l'entrée des importations pose problème à l'écoulement de l'oignon local (Encadré 1). Les importations démarrent en général dès le mois de juillet - les producteurs hollandais cherchant à se débarrasser des reliquats de stocks avant l'arrivée de la nouvelle récolte - et se poursuivent durant les 2 ou 3 premiers mois de l'année, alors que les premiers oignons locaux arrivent en février (David-Benz et al, 2008).

Ceci pose un réel problème de coordination de l'offre sur le marché et pousse les acteurs à se concerter afin de prendre les mesures nécessaires, d'où un dynamisme organisationnel.

Dynamique organisationnelle

Au niveau de la vallée, l'élément déclencheur a été la surproduction

Encadré 1 : Quand l'oignon local et l'oignon importé se rencontrent sur le marché

Télescopage des produits et tassement des prix : l'oignon fait pleurer les producteurs (Extrait du journal Le Quotidien du Mercredi 7 juillet 2004)

«Les marchés de la capitale débordent d'oignons, particulièrement celui de Dalifort, principal centre d'approvisionnement en cette denrée. On en trouve presque partout, mais pas au même prix. L'oignon importé dont l'offre est mieux régulée, écrase l'oignon local par le prix. Depuis près d'un mois, l'écart entre les prix se creuse de jour en jour. Le phénomène n'est certes pas inconnu, mais ce comportement cyclique du marché compromet certains acquis économiques. L'offre débordante en oignons se répercute plus sur le budget déjà aléatoire du producteur que sur celui de l'importateur. L'évolution des prix sur le mois fait craindre le pire. « La production aurait augmenté », selon certains responsables d'Organisations professionnelles (OP) « et les stocks d'oignon du Fouta ne sont pas épuisés au moment où la production du Gandiolais est fortement présente sur le marché ».

Faute de structures de conservation dans la vallée : les producteurs bradent leur récolte (Extrait du journal Le Quotidien du vendredi 20 mai 2005)

«Les problèmes que rencontrent les producteurs d'oignon, dans la zone de la vallée du fleuve Sénégal, sont liés, pour l'essentiel, à la commercialisation et à la conservation. Ils se lamentent sur leur sort en affirmant qu'on leur avait promis que les importations allaient stopper, mais il n'en a rien été. Ils déplorent jusqu'à présent qu'ils n'arrivent pas à vendre à plus de 2 500 francs CFA le sac d'oignon. Le site de Boube à Podor, l'un des principaux points de vente, abrite le centre de collecte et de stockage d'oignon dans la région. Sur place, les difficultés évoquées par les producteurs se posent en termes de transport, car, la matière étant périssable, les paysans ne peuvent le transporter dans tout le pays.»

de l'année 1999. Face à une forte augmentation de production, à partir de février 1999, les producteurs ont pensé à s'organiser autour d'un comité provisoire pour faire face aux problèmes d'écoulement de l'oignon. En effet, les prix ont fortement baissé pour passer en dessous de 50 F CFA alors qu'ils étaient au dessous de 100 F CFA pour la même période l'année dernière. Un comité fut mis en place le 1er mai 1999 avec l'appui de la SAED. C'est ainsi qu'après les premières réunions, une tournée de sensibilisation a été entreprise pour expliquer les mesures suivantes :

- le prix de vente par sac est fixé à 3 500 F CFA minimum,
- le prix de vente au kg à 100 F CFA minimum,
- le département de Podor a été scindé en sept zones de production de 200 à 300 ha. A chaque zone est affecté un nombre limité de camions allant sur Dakar par semaine, avec des départs espacés de deux à trois jours pour ne pas engorger les marchés de Dalifort et de Thiaroye,
- trois points de sortie sont identifiés pour contrôler la circulation des camions : Taredji, Boubé, Bokhol,
- une taxe de 100 F CFA/sac doit être versée au Comité pour son fonctionnement.

Les autorités locales sont mobilisées pour veiller au respect de ces différentes mesures. C'est ainsi qu'il y eu une hausse des prix qui s'établissent entre 80 et 100 F CFA/kg au début du mois de mai (Les marchés du fleuve, 1999). Cette embellie ne dura guère longtemps puisque en fin mai les prix allaient de nouveau baisser du fait l'importance de la production et de l'inexistence de moyen de stockage mais aussi de la non-implication des producteurs des Niayes dans le processus. Les mesures prises ont eu donc un impact limité. Cependant, elles ont permis aux producteurs de prendre conscience de l'importance d'une action collective. C'est ainsi que l'année suivante, nous assistons à la création de l'Association des producteurs d'oignon de la vallée (APOV) faisant suite au comité provisoire. Avec l'appui de la SAED et de l'ISRA, un plan d'action fut mis en place visant notamment à faciliter la commercialisation avec un rapprochement avec les commerçants, une amélioration de la qualité et une mise en place de structures stockage.

Au niveau de la zone des Niayes, le regroupement des producteurs en association ou organisation paysanne est plus ancien qu'au niveau de la

vallée. Il existe plusieurs groupements ou organisations dans cette zone. Six organisations occupent une place significative (David, 2000) :

- l'UGPM (Union des groupements de producteurs de Méouane), la plus ancienne, issue d'une organisation mise en place avec l'appui d'un projet FED (1988-1990). Située à MBoro, elle regroupe environ 2000 adhérents. Elle dispose de magasin d'intrants et rassemble des coopératives d'épargne de crédit dynamiques soutenues par le PPMH ;
- la FPMN (Fédération des producteurs maraîchers des Niayes), regroupe 12 GIE de la zone de Gorom ;
- l'UGPAR (Union des groupements de paysans de l'arrondissement de Rao) est une union plus récente mais elle est constituée de groupements fondés au début des années 90, avec l'appui du CECI. Elle est plus particulièrement spécialisée dans l'oignon ;
- l'UGAPNS (Union des groupements et associations paysannes des Niayes Sud), qui couvre la zone de Notto, Gouye, Diama. Est une organisation récente qui centre ces actions autour de l'accès aux intrants, le stockage de l'oignon et l'accès à l'eau ;
- l'UGPAS (Union des groupements de producteurs de l'arrondissement de Sakal), basée à Potou, est de ce fait fortement orientée sur l'oignon. Comme l'UGPAR, c'est une union relativement récente constituée de groupement plus anciens, initiés pour la majorité par un ancien projet du CECI ;
- l'UGPN (Union des groupements de producteurs maraîchers des Niayes) succède à l'union de Diopo, plus ancienne. Elle intervient à Darou Khoudos et a mis en place des petites mutuelles de crédit.
- l'Unions takku liggey rassemble des femmes d'organisations impliquées dans des programmes de reboisement des Niayes, qui se sont peu à peu orientées vers la production maraîchère.

Afin d'avoir une organisation faitière, l'Association des unions maraîchères de Niayes fut mis en place regroupant 16 organisations (union ou fédération) de producteurs de Sangalkam à Rao (Infoconseil PAOA, 2006) grâce à l'appui du projet PAEP/CECI de la coopération canadienne intervenant principalement sur l'oignon et la pomme de terre.

A la suite de la création de l'APOV et de l'AUMN, les producteurs d'oignon de la vallée et des Niayes ont cherché à constituer une organisation nationale de l'ensemble des acteurs de la filière oignon. Les premières ren-

contres entre les producteurs de la vallée et des Niayes ont été initiées sous l'impulsion de la SAED et du PAEP. Ces concertations entre les deux associations les ont permis d'entretenir de bonnes relations mais n'ont pas débouché sur des mesures concrètes. Ce n'est qu'avec la création de l'Agence de régulation des marchés (ARM) en 2002 et la mise en place d'un comité de concertation et de suivi par cette dernière qu'on assista en 2003

aux premières mesures visant à restreindre l'importation pour une période.

Encadré 2 : Présentation de l'Agence de régulation des marchés (ARM)

Structure administrative autonome placée sous la tutelle technique du ministère chargé du Commerce, l'ARM a été créée par décret le 18 Septembre 2002 en vue de prendre en charge l'ensemble des missions de régulation des marchés en rapport avec les autres services de l'État impliqués dans les différents secteurs de son intervention. Elle a été mise en place sur les cendres de la Cellule de gestion et de surveillance des marchés du riz (CGSMR) qui avait été établie en 1996 suite à la libéralisation de la filière riz intervenue en 1995. Cette libéralisation voit l'État abandonner le monopole de l'importation et la distribution du riz brisé qu'il détenait au profit du secteur privé. La CGSMR était la structure qui allait prendre en charge les nouvelles fonctions de l'État à savoir une régulation du marché du riz par le biais de l'information fournie grâce au système d'information sur les marchés du riz (SIMRIZ). Suite au retrait de l'assistance de l'USAID, la cellule a eu du mal à fonctionner faisant face à des problèmes financiers et logistiques. C'est cette cellule qui allait être érigée en agence à la faveur d'une tendance générale à l'acceptation de la nécessité des institutions pour le bon fonctionnement des marchés comme en témoigne le titre du rapport mondial sur le développement publié par la Banque mondiale en 2002 : « Des institutions pour les marchés ». Ce changement s'est accompagné d'une extension du champ d'action avec l'incorporation de nouveaux produits (oignon, pomme de terre, banane, mil-sorgho, ...). Les missions assignées à l'ARM sont, entre autres, le suivi du fonctionnement et de l'évolution des marchés notamment grâce à la mise en place d'un système d'information et d'alerte pour permettre aux décideurs de disposer d'une information sur l'état des marchés ; l'animation d'un cadre de concertation regroupant les différents acteurs des filières. C'est ainsi qu'elle a mis en place un cadre national de concertation et de suivi pour la filière oignon.

3. Le cadre national de concertation et de suivi

D'après la LOASP, l'organisation interprofessionnelle repose sur la notion d'organisation verticale des marchés agricoles, donc sur la notion de filière. C'est un cadre regroupant des groupes d'acteurs d'une filière ayant établis des concertations, des contrats ou des coordinations. De ce fait, nous pouvons considérer que l'activité essentielle d'une organisation interprofessionnelle est d'élaborer des accords.

Pour qu'il y ait accord, il faudrait que les acteurs puissent se concerter. Même en considérant la fonction de lobbying, il ne peut y avoir de lobbying que sur des « objets » sur lesquels les membres de l'organisation sont en accord. Nous

pouvons dire donc que l'organisation interprofessionnelle est le cadre permettant aux acteurs de débattre et de trouver des compromis, des accords. Encore faudrait-il que ces accords ou compromis soient respectés. Ce qui suppose des dispositifs destinés à contrôler la mise en œuvre effective de ces règles.

Dans l'analyse du cadre de concertation mis en place par l'ARM concernant la filière oignon, nous nous intéresserons au processus de formulation des accords. Nous étudierons également les différents mécanismes qui ont été instaurés pour une mise en œuvre effective de ces accords.

Processus de formulation des accords

Suite aux différents problèmes de coordination de l'offre que connaît la filière oignon et face la volonté de l'État d'un arbitrage entre l'oignon local et l'oignon importé par le biais d'une concertation entre les acteurs, l'ARM a initié des concertations concernant la commercialisation de l'oignon dès 2003.

Ces concertations ont permis de réunir autour d'une même table les producteurs, les importateurs, les coxieurs, les associations de consommateurs ainsi que l'ARM et les services de l'État. Les producteurs sont représentés par les organisations suivantes : l'APOV (Association des producteurs d'oignon de la vallée), l'AUMN (Association des unions maraîchères des Niayes), l'ANDH (Association nationale des horticulteurs du Sénégal), l'UJAK (Union des jeunes agriculteurs de Koyli-Wirnde), l'APPN (Association des producteurs privés de Nianga), et l'ONAPES (Organisation nationale des producteurs exportateurs du Sénégal). Les principaux importateurs d'oignons et les organisations de commerçants sont rassemblés au sein de l'UNACOIS (Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal) et de l'UNACOIS/DEF. Les services techniques de l'État représentés aux réunions sont la DCI (Direction du commerce intérieur du ministère du Commerce), la DCE (Direction du commerce extérieur du ministère du Commerce), la DPV (Direction de la protection des végétaux), la Douane, la DH (Direction de l'horticulture), la SAED (Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal et des vallées du Sénégal et de la Falémé) et l'ISRA (Institut sénégalais de recherches agricoles).

Les discussions ont d'abord porté sur les périodes de production locale et sur la nécessité d'une production d'oignon de qualité avec des variétés sélectionnées pour faciliter l'écoulement. En vue d'atteindre cet objectif global mais aussi d'assurer un approvisionnement régulier des marchés, les discussions ont porté sur la période de suspension provisoire de l'arrêt et sur la charte des prix que les acteurs doivent respecter pour éviter que les consommateurs ne soient lésés. Ce n'est que lorsque l'ensemble des

acteurs tombe d'accord de manière consensuelle sur ces deux objets de la discussion que des mesures sont prises qu'en t'à leur application.

Mise en œuvre des accords

Pour l'identification et l'adoption des mesures de mise en œuvre effective des accords suite aux discussions, il y eu tout un processus d'adaptation comme nous allons le voir.

Afin de suspendre les importations lors de la campagne de commercialisation d'oignon en 2003, le Sénégal a eu recours à la clause de sauvegarde spéciale pour l'agriculture défini dès les accords du GATT pour geler les importations d'oignon entre le 1 juillet 2003 et le 4 août 2003. Cette clause stipule que les gouvernements sont autorisés à prendre des mesures d'urgence en cas d'effondrement des prix sur le marché mondial ou d'augmentation soudaine des importations afin de protéger leurs marchés et leurs producteurs locaux (Lebret et Alpha (coord.), 2007). De ce fait, avec la baisse des prix CAF de l'oignon qui sont passés de 154 F CFA/kg à 104 F CFA/kg, des mesures de blocage de l'importation furent prises par l'État. Les prix au niveau de la vallée sont passés de 75 F CFA/kg à 100 F CFA/kg au niveau de la vallée du fleuve Sénégal à 125 F CFA/kg à 175 F CFA/kg. Pour les mêmes périodes, au niveau du marché de gros de Dalifort situé à Dakar, les prix sont passés de 210-240 F CFA/kg à 240-275 F CFA/kg. C'est cette différence importante de prix entre les zones de production et les zones de commercialisation qui sont à l'origine de la mise en place de la charte concernant les prix. En 2004, la restriction a eu comme effet de faire passer les importations de 14 000 tonnes à 500 tonnes d'avril à août (Lebret et Alpha, op. cit.). Cependant, elles ont repris dès septembre à 11 000 tonnes. En 2005, anticipant les mesures de restriction, les commerçants vont augmenter leurs importations à plus de 19 500 tonnes de janvier à avril, coïncidant avec la période de production locale. Même si les mesures de blocage des importations ont été prises dès le 30 avril pour trois mois, la période critique de commercialisation n'a pas été préservée. Ces différentes tentatives vont favoriser une meilleure adaptation des mesures prises. C'est ainsi que eu égard à la difficulté d'utiliser la mesure de sauvegarde qui est complexe dans sa mise en œuvre et qui ne peut être que limitée dans le temps, un autre mécanisme fut favoriser. Il s'agit d'un arrêt de délivrance des autorisations préalables et de procès verbaux d'inspection par la DPV d'une part et de la déclaration d'importation par la DCI d'autre part suite au consensus sur la période de suspension des impor-

tations entre les différents acteurs. Entre 2005 et 2007, cette période va passer de trois (3) mois à cinq (5) mois allant d'avril à septembre. A partir de 2007, cette période est précédée de février à mars par une restriction des importations à 2 000 tonnes assortie d'une clause transitoire permettant aux opérations déjà enclenchées de se dénouer.

En parallèle, une charte de prix fut proposée par l'ARM en tenant compte des prix à l'importation et des différents paramètres constitutifs des charges, dont les coûts de production, l'indice harmonisé des prix à la consommation et l'inflation sur le gasoil. C'est ainsi qu'en 2007, les prix du kilogramme d'oignon au producteur retenus d'un commun accord sont de 130 et 160 F (bord champs) et 160 et 180 F (rendu Dakar) respectivement pour la vallée et les Niayes. Un comité de suivi a été mis en place par l'Arm, composé entre autres des acteurs, de la Saed, de l'Unacois, de la Direction de la protection des végétaux (DPV). Ce comité veille au respect des mesures et décide de la levée du gel des importations dans le cas contraire même si cela ne se fait pas sans difficulté dès fois (Encadré 3). Ce contrôle est facilité par l'existence d'un système d'information sur les marchés dont dispose l'ARM et qui fournit l'évolution des prix sur les différents marchés.

4. Conclusion

Pour résoudre un problème d'offre sur le marché, lié à la concurrence entre l'oignon importé et local, les acteurs de la filière oignon au Sénégal ont mis en place un cadre de concertation interprofessionnel. L'animation de ce cadre par l'Agence de régulation des marchés a permis la mise en œuvre effective des solutions institutionnelles : arrêt des importations, contingentements. L'analyse du cadre national de concertation et de suivi de la filière oignon illustre l'intérêt de cette démarche, pourtant largement

Encadré 3 : Filière oignon : les importations divisent les acteurs (extrait du journal *Walfadjiri*, août 2006)

Après la sortie des producteurs d'oignon de Potou, qui manifestaient leur désaccord par rapport à la levée du gel des importations, les acteurs de la filière se sont retrouvés, le 4 août dernier, pour essayer de dissiper tout malentendu. Au bout de plusieurs heures de conciliabules, c'est à couteaux tirés qu'ils se sont quittés.

La levée, par l'Agence de régulation des marchés, de la mesure de gel des importations d'oignon n'a pas fini de diviser les acteurs de la filière qui se réunissaient, vendredi dernier, au ministère du Commerce. Si les pouvoirs publics, par le biais de l'Agence de régulation des marchés (ARM), sont convaincus de la justesse de cette initiative, les producteurs eux tiennent un autre discours. (...)

Pour sa part, le président du conseil d'orientation de l'Agence de régulation des marchés, Cheikh Ngane, a expliqué vouloir protéger les consommateurs, en assurant la disponibilité du produit sur le marché tout en rappelant la pénurie de l'année dernière. Une pénurie qui avait fini par causer une hausse vertigineuse du prix de l'oignon. A ses yeux, il est urgent de lever la mesure pour éviter tout risque de pénurie et d'inflation. 'Nous n'allons pas attendre qu'il n'y ait plus d'oignon dans le marché pour lever la mesure', justifie-t-il.

relayée par l'État, même si les organisations de producteurs en sont à l'origine.

Ce diagnostic nous montre aussi l'importance des dispositifs de contrôle et de mise en application des accords interprofessionnels. Ces dispositifs sont illustrés par l'implication de la DPV et de la DCI dans le processus, qui garantissent l'arrêt effectif de l'importation.

Enfin, l'analyse montre le rôle primordial de la concertation entre état et acteurs privés, par le biais de l'implication des organisations professionnelles, des organisations de commerçants, et des services techniques de l'état. Finalement, c'est la mise en place d'un partenariat public-privés qui conduit les acteurs à s'accorder sur des règles, et qui permet aux règles d'être applicables.

CHAPITRE 10

LES interprofessions dans la filière avicole

Par Guillaume DUTEURTRE

La filière avicole comprend deux organisations interprofessionnelles : la Fédération des acteurs de la filière avicole (FAFA) et l'Union nationale des acteurs de la filière avicole (UNAFSA). Mais ce dynamisme organisationnel se traduit-il par des actions de coordination et de concertation sur le terrain ? Quels sont les fonctions assurées par ces interprofessions privées ?

Le présent chapitre présente d'abord le contexte général de la filière avicole, qui explique le recours au schéma interprofessionnel. Ensuite, il expose l'histoire de la constitution des interprofessions et l'analyse des éléments déclencheurs. Enfin, le chapitre discute des rôles respectifs de l'État et des entreprises privées dans la régulation des marchés avicoles.

1. Présentation de la filière

La filière avicole sénégalaise connaît actuellement une croissance sans précédent. Ce « boom » de l'aviculture concerne en particulier le secteur semi-industriel où le nombre de poussins mis en élevage est passé de 5 à 13 millions entre 2005 et 2007 (comité de pilotage, 2008). L'embargo sanitaire décrété en décembre 2005, qui interdit toutes importations de produits avicoles en raison des risques liés à la grippe aviaire, est certainement un des principaux éléments favorables du contexte actuel. Cet état de grâce contraste avec la crise aigüe qui avait touché le secteur suite à la forte croissance des importations de viande avicoles qu'avaient connue le pays entre 2000 et 2005 (Duteurtre et al., 2005).

L'élevage avicole rural compte près de 12 millions d'oiseaux et intervient de manière significative dans l'équilibre socio-économique des familles les plus pauvres. L'aviculture semi-industrielle, elle, est pratiquée par des investisseurs en zone périurbaine. Ces aviculteurs périurbains ont recours à l'achat de poussins, d'aliments et de matériels d'élevage. En 2007, elle a produit 11 millions de poulets de chairs et 1,7 millions de poules pondeuses.

Le secteur avicole semi-industriel se caractérise par une multitude d'entreprises de production concentrées dans la même zone géographique et dépendantes d'un petit nombre d'industriels fournisseurs d'intrants (couvoirs, provendiers, firmes vétérinaires). Les débouchés de ce secteur se caractérisent par un fort niveau de concurrence (notamment des importations), par un réseau très diffus de distribution et par des exigences croissantes des acteurs en matière d'hygiène et de sécurité sanitaire.

La localisation dans un même lieu d'un grand nombre d'acteurs ayant des intérêts divergents, et le niveau important des risques sur les marchés sont les deux caractéristiques principales de la filière qui expliquent le recours à l'action collective interprofessionnelle.

2. Historique de la concertation et de l'organisation interprofessionnelle

Pour comprendre les éléments qui ont conduit à l'émergence d'interprofessions avicoles dans le secteur semi-industriel, il faut remonter au moins à la fin des années 80. Créé en 1962, le Centre national avicole (CNA) fait en effet l'objet en 1987 d'une privatisation de sa partie « production » et d'une redynamisation de ces actions. Cet institut technique va alors développer ses actions dans les domaines de la formation et de l'encadrement des élevages (COTAVI, 2003).

Cette dynamique est reprise en 1994 par le Projet de développement de l'élevage à cycle court (PRODEC) à travers le CNA, mais surtout à travers une nouvelle structure : la Maison des Aviculteurs. Cette initiative conduit à la création d'une association chargée de regrouper tous les intervenants de la filière : éleveurs, accoueurs, provendiers, importateurs et techniciens. Malheureusement, cette association ne survit pas à l'arrêt du projet (CNA, 2003, Lunel, 2004).

A la fin des années 90, c'est le Comité des Techniciens avicoles (COTAVI) qui reprend ces activités de formation et d'animation, en partenariat avec le CNA. De nombreuses réunions de concertation sont alors tenues, la plupart sur des aspects techniques ou sanitaires, en partenariat avec différents associations de producteurs (COTAVI 2003, CNA, 2003a et 2003b).

Ces actions de concertation aboutissent en 2002 à la constitution de la Fédération des acteurs de la filière avicole (FAFA) chargée de coordonner la concertation et de porter le plaidoyer politique. La filière fait face en effet à plusieurs menaces dont la concurrence accrue des importations consécutive à l'instauration du Tarif extérieur commun (TEC) dans les pays de l'UEMOA.

Plusieurs réunions et manifestations sont organisées qui aboutissent notamment à l'arrêt momentanée des importations en octobre 2002 et à la suppression de la TVA sur les intrants avicoles (Lunel, 2004 ; Duteurtre et al., 2005). Dans ce plaidoyer actif, le CNA joue un rôle important, notamment en accueillant le siège de la FAFA, les réunions, et en assurant le secrétariat de l'association.

Cependant, en raison de désaccords entre industriels et producteurs, la FAFA n'inclut en fait quasiment pas d'entreprises industrielles. Et les actions de plaidoyers de la FAFA sont ainsi menées de manière séparée des initiatives de dialogue entre industries et pouvoirs publics. Ce dialogue État-industriel vise notamment à sensibiliser les décideurs politiques sur les conséquences néfastes de l'envolée des importations sur l'industrie locale (Min Commerce, 2003 et 2005a ; Duteurtre et al., 2005).

Pour harmoniser ces actions, une nouvelle interprofession est alors créée en 2004 : l'Union nationale des acteurs de la filière avicole (UNAFIFA). L'UNAFIFA réunit en son sein une partie des industriels, ainsi que certains membres issus de la FAFA. A partir de ce moment, c'est l'UNAFIFA qui va porter l'essentiel du plaidoyer anti-importations, parfois aux côtés de la FAFA. Ces revendications trouvent alors un terrain particulièrement favorable lors de l'épizootie de la grippe aviaire, qui aboutit en décembre 2005 à la décision d'embargo sanitaire sur les produits avicoles (Min commerce, 2005b).

De 2006 à 2007, les activités de plaidoyer de la FAFA et de l'UNAFSA se réduisent à peu de chagrin, notamment en raison du contexte favorable créé par l'embargo sanitaire.

De janvier à mars 2008, on assiste au contraire à un « réveil » des organisations de la filière, lié à une crise soudaine sur l'aliment. Fin 2007, la flambée des cours des céréales conduit en effet les producteurs à réduire leurs stocks et à devoir modifier leurs approvisionnements. Des hausses de prix sont décidées à partir de décembre 2007, et le COTAVI décide de « réactiver » la concertation au sein des acteurs de la filière. Cette initiative est justifiée par le fait que les aliments constituent plus de 60 % des coûts de production des poulets de chair et 80 % de coûts de production des œufs de consommation (COTAVI, 2003a et b ; Duteurtre et al. 2008).

Ce « réveil interprofessionnel » prend d'abord la forme de réunions. Puis les acteurs s'accordent pour mettre sur pied un « comité de pilotage chargé de réfléchir à la mise en place d'une interprofession » (COTAVI, 2008a et 2008b).

Héritant de la dynamique du projet Prodec, de l'histoire du CNA et des initiatives du COTAVI, la FAFA et l'UNAFSA ont ainsi débouché sur une volonté collective de s'inscrire dans une structuration interprofessionnelle plus aboutie.

3. Rôle de l'Etat et des organisations privées dans la régulation de la filière

Finalement, les deux interprofessions avicoles ont joué un rôle important dans le plaidoyer politique. On peut dire que de ce point de vue, elles ont eu un impact important, relayé par des organisations non-gouvernementales comme Oxfam ou le Comité français de solidarité internationale. La campagne « L'Europe plume l'Afrique » a ainsi joué un grand rôle dans la prise de conscience des pouvoirs publics des impacts négatifs des importations avicoles au Sénégal.

Les organisations interprofessionnelles ont aussi participé à l'organisation de la concertation, mais elles l'ont fait en partenariat avec d'autres structures publiques (notamment le CNA), parapubliques (notamment le COTAVI) et privées (comme les industries). Et leurs actions de concertation entre

acteurs de la filière ont surtout porté sur les relations entre producteurs et industriels fournisseurs d'intrants.

Paradoxalement, les initiatives individuelles ou de certains bailleurs de fonds de mettre en place de nouvelles règles de mise en marché (abattoir notamment) n'ont pas trouvé dans ces organisations interprofessionnelles le lieu d'une possible institutionnalisation. D'un point de vue global, la gestion des marchés de produits avicoles ne semble pas avoir été l'objet de compromis stabilisés. Et l'embargo sanitaire, qui constitue une aubaine pour tous les acteurs de la filière, représente une solution plus conjoncturelle que structurelle.

La naissance d'un « comité de pilotage pour la mise en place d'une interprofession », suscité par les besoins de réagir aux difficultés du secteur des aliments pourrait offrir une nouvelle opportunité pour les acteurs de la filière. Mais cette initiative semble butter sur la question du type d'interprofession à promouvoir : s'agira-t-il d'un comité interprofessionnel incluant les services techniques et les services de l'État ? Ou bien d'une interprofession privée au sens strict ?

4. Conclusion

La dynamique organisationnelle dans la filière avicole est liée en partie aux caractéristiques de la filière et aux crises qu'elle a traversées. La concentration géographique en zone périurbaine, l'importance des risques sanitaires, les difficiles relations entre producteurs et fournisseurs d'intrants, et la concurrence aigüe sur le marché international de la viande avicole, expliquent le besoin des acteurs de la filière de recourir au dialogue interprofessionnel.

Mais l'émergence d'interprofessions a aussi été fortement encouragée par la présence de nombreux projets qui sont intervenus dans l'appui à ce secteur depuis la fin des années 90.

Les actions des interprofessions ont surtout porté sur des actions de plaidoyer, qui ont abouti à la prise de conscience des pouvoirs publics et de l'opinion publique de l'impact négatif des importations avicoles sur l'industrie locale au Sénégal. Dans ce domaine, le relai pris par les ONG a été déterminant. Plus encore, l'embargo sanitaire décrété en décembre 2005

au Sénégal peut être interprété comme une décision conjoncturelle en réaction à ce plaidoyer.

Cependant, l'impact des interprofessions avicoles a été plus nuancé dans le domaine de la concertation, du pilotage des filières et de la gestion des marchés. C'est ce qui explique la relance par le COTAVI, début 2008, d'une réflexion sur l'action collective dans la filière.

Enfin, ce dynamisme interprofessionnel a presque exclusivement concerné la filière semi-industrielle localisée en périphérie de Dakar. Par opposition, le secteur avicole rural traditionnel n'a fait l'objet que de peu d'initiatives.

CHAPITRE 11

Les organisations interprofessionnelles de la filière lait

Par Papa Nuhine DIEYE

Le développement du secteur laitier est affiché comme une priorité du gouvernement sénégalais. Le Sénégal fait partie des pays dont le déséquilibre de l'offre par rapport à la demande en lait est très important. Face à une demande de plus en plus importante liée à l'accroissement démographique et à la forte urbanisation, les besoins en lait et produits laitiers ont été essentiellement couverts par les importations durant ces trente dernières années (Dieye et al., 2005).

La production laitière locale est estimée à 143 000 tonnes (Faostat) et les races bovines locales ont de faibles niveaux de productivité laitière. Les sorties de devises liées à ces importations sont passées de 15 milliards de francs CFA en 1994 à 47 milliards depuis 2006 (ministère de l'Élevage, 2007). La réduction des importations de lait et produits laitiers par l'amélioration de la production locale constitue ainsi un des objectifs majeurs assignés au sous-secteur élevage.

Le secteur laitier au Sénégal depuis 1994 est caractérisé par deux évolutions : la reprise des importations de produits laitiers et le développement d'un tissu de PME/PMI évoluant dans le reconditionnement et la transformation du lait en poudre (Dieye et al., 2005).

Parallèlement, des dynamiques localisées de développement de la production laitière locale ont émergé dans différentes zones agro-écologiques. Ces dynamiques sont centrées sur des innovations techniques mais également institutionnelles pour améliorer l'accès aux marchés des producteurs. Dans le cadre de ces filières, plusieurs organisations profession-

nelles et interprofessionnelles ont émergé (Dia, 2004a, 2004b ; Broutin, 2005)

Le présent chapitre propose d'analyser le rôle des organisations interprofessionnelles dans la régulation du secteur laitier au Sénégal. Il présente un historique de la structuration professionnelle de la filière laitière locale, puis une typologie des organisations interprofessionnelles. Il analyse ensuite le fonctionnement de certaines de ces organisations, et conclut sur les perspectives offertes par la Loi d'orientation agricole pour renforcer cette dynamique.

1. Historique de la structuration de la filière lait local

Pour comprendre les processus historique d'émergence des organisations professionnelles et interprofessionnelles, il convient d'abord de décrire rapidement les filières concernées

Caractéristiques de la filière

Les marchés laitiers locaux au Sénégal sont structurés autour des pôles urbains et ruraux approvisionnés pour une grande partie par les systèmes pastoraux et agropastoraux selon trois circuits (Dièye, 2006).

Le circuit de vente directe est un circuit court portant en majorité sur la vente de lait caillé par les femmes mais également de lait frais. La proximité d'un centre urbain ou d'un marché en zone rurale est un facteur prépondérant dans le fonctionnement de ce circuit. Les produits laitiers sont vendus ou font l'objet de troc notamment dans les zones rurales où ils sont échangés contre des produits céréaliers.

Le circuit des colporteurs-collecteurs est un circuit long avec l'implication de divers acteurs. Il comprend une composante de commercialisation directe des produits auprès des consommateurs par le collecteur, après achat du lait sans transformation. Certains collecteurs transforment les produits, notamment le lait frais en lait caillé, ce qui leur permet ainsi d'élargir le rayon de collecte mais également de cibler des marchés d'approvisionnement plus éloignés.

Le troisième circuit est celui des laiteries, approvisionnées directement par des éleveurs et par leur propre production dans le cas d'une intégration ou bien par des collecteurs livreurs. Ce circuit porte sur l'utilisation du lait frais qui est ensuite transformé en caillé, fromages, beurre liquide, crème fraîche, produits lactés.

Historique et éléments déclencheurs

L'environnement institutionnel des filières laitières locales est caractérisé par la présence d'une diversité d'acteurs : Ongs, projets de développement, entreprises privés, recherche. Les actions dominantes concernent l'amont de la filière, notamment l'amélioration de la production. La forte concurrence des importations et l'absence de politiques nationales cohérentes d'appui à la production et à la commercialisation du lait local ont contribué à la naissance des organisations professionnelles d'éleveurs, puis d'organisations interprofessionnelles. Cette dynamique suivit un développement en trois temps.

La première génération d'organisations professionnelles d'éleveurs a bénéficié d'un appui des services de l'Élevage. Cette structuration visait à accompagner l'expérience de la mise en place de fermes laitières dans la zone périurbaine de Dakar. De 1976 à 1982, le GIE COPLAIT fut mis en place dans le cadre d'un système de coopérative pour le développement de la production laitière dans la zone des Niayes.

La seconde génération de dynamiques organisationnelles fut initiée par des associations locales sous l'impulsion de la société civile. Cette structuration s'inscrit dans le cadre d'actions de développement local incluant l'élevage et plus spécifiquement la production laitière. Ce fut le cas dans la zone sylvopastorale avec la mise en place de la Fédération des associations d'éleveurs Djoloff (FBAJ) en 1992 appuyée par l'église luthérienne, l'Association pour le développement de Yang Yang et de Dodji (ADYD) en 1995, les femmes d'épicentre de Dahra appuyées par Hunger Project.

La troisième génération de structuration concerne la création d'organisations interprofessionnelles à partir 1997. Trois interprofessions furent mises en place avec l'appui de projets, de structures étatiques ou para-étatiques. La Fédération des éleveurs indépendants et des transformateurs laitiers du Sénégal (FEITLS), mise en place en 1997, regroupe en majorité des transformateurs impliqués dans la valorisation du lait en poudre à Da-

kar. La Fédération nationale des acteurs de la filière lait local du Sénégal (FENAFILS), mise en place en 2002 avec l'appui de Dyna-Entreprises, regroupe les producteurs de l'Union des producteurs et préposés au rayon laitier (UPPRAL) de Dahra et des transformateurs de lait des autres régions. Le comité interprofessionnel des acteurs de la filière lait local (CINAFIL) est la dernière-née des organisations interprofessionnelles laitières ; elle fut fondée en 2004 dans la zone cotonnière avec l'appui de la SODEFITEX.

Enfin, une dynamique nationale fut enclenchée autour de la mise en place dans chaque région des Maisons des éleveurs (MDE) et des Directoires régionaux des femmes en élevage (DIRFEL). Certaines de ces organisations jouent aujourd'hui un rôle dans la structuration de la filière laitière.

2. Typologie des organisations interprofessionnelles

Les organisations interprofessionnelles dans la filière lait peuvent être classées en trois groupes selon leur origine et la base de leur structuration.

Les actions collectives autour de la collecte

Les dynamiques organisationnelles sectorielles et localisées dans les zones rurales. C'est le cas des Groupements d'intérêt économique (GIE) et unions de GIE laitiers dans le cas des ceintures laitières périurbaines de la zone cotonnière mais également les fédérations et associations villageoises dans la zone de Dahra et de Linguère.

D'une action collective autour de la collecte, les organisations ont évolué vers la mise en place de cadres de concertation puis d'organisations interprofessionnelles. Ces cadres sont des instances de négociation sur le prix mais également d'échanges sur les contraintes de la filière et les différentes solutions.

Une démarche locale de concertation : le cas du CINAFIL

Dans le cas des ceintures laitières périurbaines en zone cotonnière, la structuration repose sur une importante dynamique d'action collective avec la coordination horizontale à travers les GIE et unions de GIE regroupant respectivement les producteurs des mêmes villages et des villa-

ges de la même zone géographique, l'intégration par la mise en place de cadres de concertation départementaux et d'une interprofession le CINAFIL (Encadré 1).

Encadré 1 : Le Comité Interprofessionnel National des Acteurs de la Filière Lait Local (CINAFIL)

Le Comité Interprofessionnel National des Acteurs de la Filière Lait Local (CINAFIL) dénommé à ses débuts Comité Interprofessionnel de la Filière Lait (CIFE), a été mis en place le 23 septembre 2004. Dans sa configuration actuelle, l'organisation interprofessionnelle regroupe une centaine de groupements et unions de groupements exerçant leurs activités dans les régions administratives de Tambacounda, Kolda, Kaolack et Fatick. Ces Groupements et Unions de groupements mettent ensemble quatre corps de métiers s'activant dans la filière : des producteurs de lait, des techniciens (les Relais Techniques en Production Animale, RTPA), des collecteurs-transporteurs et des transformateurs de lait.

Le CINAFIL a un bureau national de six (6) membres et est doté de deux (2) commissions techniques formées par les membres dudit bureau. Ces commissions sont : la commission de communication et de recherche de partenariat et la commission d'organisation et de renforcement des capacités.

Au niveau local, l'interprofession est structurée en 07 Comités Interprofessionnels Départementaux (CID) au niveau des départements de Nioro, Kaffrine, Foundiougne, Tambacounda, Kédougou, Vélingara et Kolda et 03 Comités Interprofessionnels Régionaux (CIR) au niveau des Régions de Tambacounda, Kolda, Kaolack/Fatick. Ces comités interprofessionnels locaux assurent la coordination des activités des membres de l'interprofession au niveau départemental et régional. Ils ont la même configuration structurelle que le Bureau National du CINAFIL, mais leur composition varie d'une zone à une autre.

Le plan stratégique et d'actions du CINAFIL s'articule autour de cinq (05) grandes orientations que sont : i) la résolution des problèmes liés à l'alimentation du bétail et à l'hydraulique pastorale ; ii) le suivi sanitaire du cheptel ; iii) l'organisation et le renforcement des capacités des acteurs ; le renforcement du niveau d'équipement ; iv) la prise en charge des problèmes liés à la production et à la commercialisation.

Ces démarches locales d'organisation et de concertation se sont développées pour la plupart avec l'impulsion des structures d'encadrement (ONG, recherche, projets étatiques, sociétés de développement rural). Les stratégies mises en place concernent le développement de pôles de compétences en partenariat regroupant la recherche, la vulgarisation et les producteurs pour mieux appréhender la demande des acteurs et proposer des services pour le développement de la filière. L'expérience la plus originale est celle entreprise depuis 2000 en zone Sud du Sénégal dans les régions de Tambacounda et Kolda avec le pôle de services regroupant l'ISRA/CRZ Kolda, la SODEFITEX/BAMTAARE, l'ONG VSF et les acteurs de la filière (producteurs, collecteurs/transporteurs, transformateurs).

Un positionnement national : le cas de la FENAFILS

Dans le cas de la Fédération nationale des acteurs de la filière lait local du Sénégal (FENAFILS), la stratégie organisationnelle a reposé sur le regroupement des acteurs de la filière local dans une structure fédératrice au niveau national. La FENAFILS (Encadré 2) a ainsi été dans un premier temps mis en place par des acteurs individuels et des groupements avec un poids prépondérant des deux pôles constitués par l'UPPRAL et les transformateurs de lait de Kolda et Tambacounda. Cette organisation s'est ensuite structurée par la mise en place des Fédérations régionales des acteurs de la filière lait local (FERAFIL).

Encadré 2 : La Fédération nationale des acteurs de la filière lait local du Sénégal (FENAFILS)

La FENAFILS a été mise en place à Dahra Djoloff. C'est une organisation regroupant des éleveurs et des transformateurs de lait. Les instances de l'organisation sont l'assemblée générale regroupant tous les membres, le comité directeur constitué de 23 membres et le bureau exécutif avec 12 membres. Au niveau des régions, la FENAFILS est structurée en Fédération régionale des acteurs de la filière lait local (FERAFIL). Sept FERAFIL ont émis en place à Louga, Saint Louis, Matam, Fatick, Kaolack, Diourbel et Tambacounda.

La FENAFILS a pour objet :

- de promouvoir le développement durable de la filière lait : i) en créant un cadre de concertation réunissant l'ensemble des acteurs de la filière ; ii) en organisant de façon rationnelle la production, la transformation, le conditionnement aux normes strictes d'hygiène et qualité, la commercialisation et la distribution ;
- d'unir ses membres et défendre leurs intérêts matériels et moraux ;
- de représenter les acteurs de la filière auprès de l'État, des partenaires au développement et des institutions financières ;
- de constituer un creuset dynamique de réflexions, de propositions et d'actions sauvegarde de l'environnement et de l'hydraulique pastorale en vue de : i) développer des réflexes d'hygiène élémentaires chez les éleveurs fournisseurs et transformateurs ; ii) garantir la santé des consommateurs des produits laitiers et dérivés ; iii) développer et valoriser les opportunités d'affaires croissantes par la gestion de la fumure organique à usage multiple produite par le biais de la stabulation.

Les dynamiques d'action collective dans la vente

Dans le cas de la FETILS (Encadré 3), l'organisation a été impulsée par des acteurs de l'aval notamment les importateurs et les transformateurs de lait en poudre. Cette organisation prône des stratégies de complémentarité entre la filière lait local et la filière lait et produits laitiers importés.

Le positionnement de proximité par rapport aux marchés urbains et sur la commercialisation du lait en poudre donne à cette organisation une position de sensibilité de ses revendications par les pouvoirs publics. Cependant, cette capacité de lobbying est plus renforcée du fait des convergences d'intérêt avec le secteur industriel plus présent dans la transformation du lait en poudre et les importations des produits laitiers.

Encadré 3 : La Fédération des éleveurs indépendants et des transformateurs laitiers du Sénégal (FEITLS)

La FEITLS est une fédération regroupant des personnes physiques et des personnes morales (GIE, coopératives, associations informelles d'éleveurs, de transformateurs de lait, de commerçants de lait ou de bétail). La FEITLS créée en 1997 était constituée de trois mille trois cent (3 300) membres en 2001, dont 40% de femmes. Ce sont des vendeurs de lait reconstitué et de lait local, des éleveurs et commerçants de bétail (bovins, ovins, caprins), des importateurs de poudre de lait fournissant des services aux membres transformateurs.

La FEITLS est présente dans les onze régions du Sénégal et est dirigée par une Assemblée générale de 66 membres, un Conseil d'administration de 31 membres issus de l'AG, un Bureau exécutif de 9 membres, un Comité d'initiative élargie aux membres, des commissions composées d'un Président National et des homologues dans les régions et départements, enfin des coordinateurs régionaux.

L'organisation a pour objectifs de : i) constituer une force de proposition et de représentation vis à vis des partenaires stratégiques (État, Bailleurs) ; ii) fournir toute la gamme de services liés au développement des activités des membres ; iii) promouvoir l'auto prise en charge des acteurs de la profession.

Les objectifs spécifiques sont de : i) défendre les intérêts des membres ; ii) permettre aux éleveurs, producteurs, transformateurs d'avoir des débouchés surs et réguliers ; iii) valoriser le lait local, réduire au maximum l'importation du lait en poudre ; iv) faciliter l'accès des membres au crédit à la formation technique et technologique ; v) promouvoir le développement de l'élevage moderne et insérer les jeunes dans le secteur de l'élevage ; vi) stimuler le mouvement des femmes formatrices ; vii) aider à la création et au développement de micro-entreprises laitières

Les actions collectives sectorielles

L'État a accompagné la structuration des producteurs avec la création des maisons des éleveurs (MDE) au niveau des différentes régions ainsi le Directoire national des femmes en élevage (DINFEL) (Encadré 4) et ses démembrements avec les 11 Directoires régionaux des femmes en élevage. Dans le secteur laitier, le DINFEL intervient dans la promotion de la filière, l'intermédiation pour la recherche de financement, mais également dans la recherche de débouchés pour les produits à travers la contractualisation avec les producteurs.

Encadré 4 : Le Directoire national des femmes en élevage

Le Directoire national des femmes en élevage a été créé le 02 octobre 2002 à Louga. Il est composé de plus de 20 000 femmes éleveurs. Les instances du DINFEL sont l'assemblée générale, le conseil d'administration et le bureau exécutif. L'objectif du directoire est de promouvoir la femme en élevage. Les objectifs spécifiques sont : i) aider aux renforcements de capacités des femmes ; ii) assurer leur représentation auprès des institutions partenaires et plateformes ; iii) appuyer et aider au développement institutionnel de ses structures de base ; iv) informer et sensibiliser les femmes en élevage.

Au niveau régional, le DINFEL est structuré en Directoires Régionaux dont les membres sont des femmes éleveurs des villages. Le directoire de Dakar regroupe 500 femmes de 14 villages de la région de Dakar. Le DINFEL dispose d'une unité de transformation de 1000 l et commercialise divers produits (lait pasteurisé, lait caillé, huile de beurre...) à travers un réseau de 21 kiosques installés les quartiers de Dakar (Grand Yoff, Liberté 6...).

3. Fonctionnement des interprofessions et rôle dans la régulation de la filière

Dans le secteur laitier, l'intermédiation privée plus récente fait suite à la libéralisation des services avec les politiques d'ajustement structurel. Les organisations interprofessionnelles abordent les questions de régulation des filières suivant quatre angles : la gestion de l'offre, la négociation des prix, la gestion de la qualité, le lobbying et le plaider. Les interventions sont très fortement concentrées sur le plaider pour des politiques de développement de la filière (Tableau 1).

TABLEAU 1 : Niveaux d'intervention des différentes organisations professionnelles

	Gestion de l'offre	Négociation du prix	Gestion de la qualité	Lobbying et plaider
FENAFILS			Elaboration d'un guide de bonne pratique d'hygiène (Broutin et al., 2005, 2006)	Protection filière locale Élaboration plan national de développement laitier (FENAFILS, 2007)
CINAFIL	Fonds de garantie pour acquisition intrants alimentaires	Fixation prix lait local au niveau départemental	Renforcement des capacités (CINAFIL, 2008)	Accès et réduction du prix de la graine de coton
FETILS			Renforcement des capacités (FETILS, s.d)	Baisse prix du lait en poudre
DINFEL et DIRFEL	Contractualisation avec centres de collecte		Renforcement des capacités	Protection filière locale

** La DINFEL est membre de la FENAFILS mais elle est également très présente dans les instances de concertation sur la filière au niveau national*

La gestion de l'offre

La gestion de l'offre est traitée du point de vue de la sécurisation des approvisionnements et des débouchés. Cette question abordée par les organisations interprofessionnelles laitières à travers l'accès aux intrants, l'accès aux différents marchés, l'accès aux crédits et les investissements à mettre en place par l'État pour le développement de la filière. La question de la gestion de l'offre est au cœur de la problématique d'élaboration du plan national de développement laitier. En effet, du point de vue des mécanismes de régulation, les OIP comme la FENAFILS et le CINAFIL posent le problème en termes de taxation ou non des filières importées pour protéger la filière lait local. Tandis que pour une organisation comme la FEIILS, la gestion de l'offre doit être basée sur la complémentarité entre les filières d'importation et les filières locales.

Le cas du lait est l'exemple qui pose le plus la complexité des questions de régulation. La problématique réside ici entre la protection d'un secteur domestique ou favoriser l'approvisionnement des consommateurs. Les mécanismes de régulation par la gestion de l'offre en faveur de la production locale, bien que posés par les OIP, sont difficiles à mettre en œuvre du fait de l'importance du déficit structurel de l'offre.

La négociation sur les prix

Les négociations sur le prix du lait local se font surtout à un niveau local. Dans le cas de la CINAFIL, les cadres départementaux de concertation servent d'instances de fixation des prix en saison sèche et en hivernage. Au niveau national, le recours à des mécanismes de régulation par les prix est récent. Elle concerne les produits laitiers importés et fait suite à la hausse des prix à la consommation. Les mesures qui ont été mises en place à travers le conseil de la consommation concernent la suspension temporaire de la TVA sur les produits laitiers importés en vue d'atténuer la répercussion sur les prix intérieurs. Il faut noter que cette mesure est plus conjoncturelle et ne s'inscrit pas dans le cadre de politiques de régulation visant un approvisionnement du marché sur le long terme. Ces mesures émanant de l'État au moment de l'élaboration du programme national de développement laitier traduisent ainsi la complexité des enjeux ainsi des types d'arbitrages concernant le fonctionnement des filières. Les politiques de régulation font intervenir des jeux d'acteurs qui peuvent certes obéir à des logiques économiques mais également socio-politiques. Dans

le cas des filières laitières locales, les organisations interprofessionnelles ne sont pas cependant outillées pour appréhender le fonctionnement de ces marchés surtout du point de vue de la collecte et de la gestion de l'information.

La gestion de la qualité

Les questions de qualité ne sont pas abordées du point de vue des normes et réglementations en vigueur mais beaucoup plus du point de vue de l'amélioration des conditions de production, de collecte, de transformation et de commercialisation. Ainsi, dans leurs axes d'intervention, les différentes OIP insistent plus sur le renforcement des capacités des membres à travers la formation et l'amélioration des conditions de travail par l'accès à des équipements.

Une démarche originale qui a été portée par la FENAFILS sous l'impulsion du GRET et en partenariat avec les différentes structures intervenant dans la filière a été l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques en matière d'hygiène. Pour les OIP comme le CINAFIL et la FENAFILS, cette étape est préliminaire à une démarche de construction collective de la qualité et de labellisation des produits laitiers locaux (Broutin et al., 2005 et 2006).

Le lobbying et le plaidoyer

Le plaidoyer occupe une place importante dans les actions des différentes organisations. Les instances de concertation regroupant les OIP, les structures d'appui conseil, les ONG et la recherche ont fortement contribué à la production d'argumentaires sur le rôle de l'État dans le développement de la filière. Les plaidoyers sont relatifs à l'application de la législation sanitaire et la réglementation sur la qualité du lait et des produits laitiers, la prise en compte de la spécificité des produits laitiers locaux, les incitations pour l'appui à l'investissement et au financement de la filière, la régulation des prix pour réduire la forte concurrence par les produits laitiers importés.

4. Conclusion : quelles perspectives avec la LoASP ?

Les organisations interprofessionnelles laitières dans leurs objectifs et leurs axes stratégiques sont fortement préoccupées par les questions de régulation de la filière.

Ces structures organisationnelles sont cependant limitées par le faible niveau d'intervention au niveau des marchés tant du point de vue de la connaissance des marchés, des informations sur les produits et les prix, des stratégies de vente et de promotion des produits. En effet, les organisations ne disposent pas d'autonomie financière mais également des ressources humaines permettant de réaliser les différents objectifs prévus dans leur plan stratégique. Les activités réalisées sont ainsi fortement influencées par les opportunités de financement.

Une autre limite est liée à la composition de ces organisations. Les organisationnelles interprofessionnelles regroupent essentiellement les producteurs et les petites entreprises de transformation artisanale. La non présence des structures industrielles constituent une limite importante du fait de leur poids économique mais également de leur capacité de lobbying. D'autres acteurs, notamment les provendiers ainsi que les vendeurs de matériels et d'équipements, jouent également un rôle déterminant dans le fonctionnement de la filière.

Dans le cas du lait, la consolidation des organisations interprofessionnelles ne peut se substituer entièrement aux interventions de l'État dans la consolidation de la structuration de la filière. Les OIP ne peuvent pas au stade actuel de leur niveau d'organisation et de structuration prendre en charge des questions aussi stratégiques que la gestion de la qualité, la gestion de l'offre ainsi que la génération de l'information et sa transmission aux acteurs de la filière. Le transfert de compétences doit être accompagné par la mise en place d'un cadre d'accès à des services pour les acteurs de la filière. La stratégie devrait porter sur la mise en place d'un cadre national de concertation comme instances d'échanges sur les orientations politiques, les questions d'intérêt national comme l et des cadres de concertation locaux

CHAPITRE 12

LES interprofessions dans le secteur de la pêche artisanale

Par Adama MBAYE

La pêche occupe la première place du secteur primaire de l'économie sénégalaise avec un chiffre d'affaire avoisinant 300 milliards ces dernières années, soit 2,5 % du PIB national. Par ailleurs, avec 28 % des exportations totales (premier poste devant l'arachide et les phosphates), ce secteur contribue de façon déterminante à l'équilibre de la balance commerciale du Sénégal. La production de plus de 400 000 T dont une grande partie est destinée aux marchés locaux du pays, participe fortement à la satisfaction des besoins alimentaires nationaux.

La pêche artisanale assure à elle seule, plus de 70 % des débarquements. Le dernier recensement dénombre un peu plus de 13 000 unités de pêche artisanale (à pirogue ou à pieds). Ce secteur emploie plus de 600 000 personnes qui s'activent comme pêcheurs, mareyeurs, transformateurs, charpentiers et autres activités connexes, soit 17 % de la population active.

Aujourd'hui, la pêche au Sénégal est fortement insérée dans l'économie mondiale du fait d'une libéralisation progressive du commerce mondial de produits halieutiques, d'un marché mondial de produits halieutiques qui augmente d'année en année avec des prix toujours croissants d'une forte convoitise dont les zones de pêche font l'objet de la part des pays étrangers.

Malgré son importance économique et sociale, le secteur de la pêche au Sénégal fait face à de graves tensions économiques, sociales et environnementales qui menacent sa durabilité. C'est ainsi que les acteurs de la pêche s'organisent de plus en plus en réseau au niveau local, national et interna-

tional pour défendre leurs intérêts face aux enjeux de la libéralisation du commerce mondial de produits halieutiques.

Face à des marchés de plus en plus exigeants, et disposant d'un accès aux ressources de plus en plus difficile, les professionnels du secteur de la pêche sentent la nécessité d'unir leur force. En tant qu'institutions d'envergure locale ou nationale les organisations interprofessionnelles ont un rôle important à jouer dans les négociations des prix et dans l'élaboration des programmes politiques du secteur par l'État.

Le présent chapitre présente les organisations de professionnels de la pêche, ainsi que l'historique de leur apparition. Il analyse ensuite le fonctionnement de deux organisations interprofessionnelles : le Comité national interprofessionnel de la pêche (CONIPAS) et les GIE interprofessionnels de gestion des quais de pêche.

1. Les organisations des professionnels de la pêche

Compte tenu de la spécificité du secteur de la pêche avec ses différents sous secteurs (pêche artisanale, pêche industrielle, mareyage, transformation artisanale, industrie de transformation, aquaculture, cueillette et ramassage), et ses différents produits (poisson frais, poisson transformé, crustacés,...), les acteurs se sont organisés pour la plupart selon le domaine d'activité ou le type de produit.

C'est ainsi que l'on retrouve une multitude d'organisations dans la pêche selon les secteurs d'intervention des différents acteurs. Qu'il s'agisse de la production artisanale ou de la production industrielle, de la transformation ou du mareyage, les professionnels ont créé, à leur initiative ou sous l'impulsion de l'État, plusieurs types d'organisation.

Les professionnels de la pêche artisanale se sont réunis dans des groupements dont les plus représentés sont la Fédération nationale des groupements d'intérêt économique de pêcheurs (FENAGIE-PÊCHE), la Fédération nationale des mareyeurs du Sénégal (FENAMS), le Collectif national des pêcheurs artisanaux du Sénégal (CNPS), l'Union nationale des GIE de mareyeurs du Sénégal (UNAGIEMS), la Fédération nationale des femmes formatrices de produits halieutiques et micro mareyeuses (FENATRAMS).

Les organisations de professionnels du secteur artisanal sont affiliées au Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) mis sur pied en mars 1993. Le CNCR a pour ambition de contribuer au développement d'une agriculture paysanne au sens large comprenant la pêche, l'élevage, la forêt, qui assure une promotion socio-économique durable des exploitants familiaux.

Ces organisations sont décentralisées au niveau des régions, départements et localités maritimes. Elles œuvrent principalement pour la défense des intérêts de leurs membres.

Les professionnels de la pêche industrielle sont réunis au sein de différentes associations dont les plus connues sont le Groupement des armateurs et industriels de la pêche maritime au Sénégal (GAIPES) et l'Union patronale des mareyeurs exportateurs du Sénégal (UPAMES).

2. Historique des organisations de professionnels de la pêche artisanale

Le Collectif national des pêcheurs du Sénégal (CNPS) est la première organisation autonome mise sur pieds par des travailleurs et travailleuses de la pêche pour défendre les intérêts du secteur artisanal. En 1987, le CNPS fut mis sur pied par les professionnels afin de faire face aux nombreux problèmes rencontrés par le secteur de la pêche artisanale et de mener des programmes d'actions pouvant favoriser le développement durable de la pêche artisanale. Ce collectif est parvenue progressivement à obtenir un statut consultatif pour les travailleurs de la pêche tant au niveau national qu'international.

Le CNPS est une organisation autonome reconnue par l'État sénégalais depuis avril 1990. Il regroupe près de dix mille professionnelles (pêcheurs, transformatrices et revendeuses du secteur artisanal). Il vise l'autonomisation de ses adhérents par le renforcement de la solidarité entre pêcheurs, l'amélioration des activités de la pêche artisanale, la sécurité en mer et la défense des intérêts des opérateurs.

Conscients qu'ils étaient les mieux placés pour s'organiser et défendre leurs droits, les pêcheurs puis les femmes revendeuses et transformatrices

ont rapidement adhéré au CNPS, organisation senser trouver des solutions à leurs problèmes.

Pour assurer un bon fonctionnement de l'organisation et garantir une implication de la base, des comités locaux furent créés au niveau des principaux sites de débarquement le long de la côte Sénégalaise.

La création de cette organisation a suscité chez les femmes, notamment les transformatrices une véritable dynamique professionnelle. Ces dernières ont commencé à s'organiser, réclamant non seulement leur reconnaissance en tant que travailleuses et participantes actives dans l'organisation, mais aussi demandant l'accès aux infrastructures et au crédit.

Le CNPS a été, dès ses débuts, une organisation revendicative, n'hésitant pas à critiquer et à dénoncer les accords de pêche qui, selon lui, mettaient les ressources halieutiques à la disposition des flottes étrangères sans garantie sur l'utilisation faite de la contre partie financière.

Parallèlement, furent mis sur pied des Groupements d'intérêt économique (GIE) dans les communautés de pêche. Ces comités aboutirent à la création de la Fédération nationale des groupements d'intérêt économique (FENAGIE-PÊCHE). Celle-ci a vu le jour en août 1990 à Joal, portée par un groupe de pêcheurs, de micro mareyeurs et de transformatrices.

La FENAGIE-PÊCHE s'était fixée pour objectif d'appuyer les différents groupements de pêche dans la recherche de fonds par la formation de leurs membres. L'ONG Novib qui avait déjà appuyé les GIE dans le secteur de l'agriculture, fut également amené à appuyer la FENAGIE-PÊCHE.

En 1991, les mareyeurs mirent sur pieds l'Union nationale des groupements d'intérêt économique des mareyeurs du Sénégal (UNAGIEMS). Ils déclarèrent vouloir œuvrer pour une gestion durable des ressources et une bonne politique de mareyage.

La Fédération nationale des mareyeurs du Sénégal (FENAMS) fut aussi mise en place à cette période par un groupe mareyeurs. Cette organisation avait pour objectif de participer à la définition des politiques de pêche.

Les femmes à leur tour créèrent en mai 2002 la Fédération nationale des femmes transformatrices et micro mareyeuses du Sénégal (FENATRAMS)

qui se veut la principale organisation des femmes transformatrices du Sénégal.

A l'image des pêcheurs, mareyeurs et transformateurs, les ostréiculteurs de Joal et de Sokone s'associèrent dans le but d'harmoniser les prix de vente des groupements et l'utilisation judicieuse des bassins de dégorge-ment installés à Dakar.

Cependant, en dehors de ces organisations les plus citées, on note un nombre important d'autres associations de professionnels. Il s'agit des acteurs (artisans ou industriels) impliqués dans les activités d'exploitation, de commercialisation et de transformation des produits de la pêche. Ils sont le plus souvent structurés en organisations locales, régionales et nationales.

Le ministère de l'Économie maritime répertorie 66 organisations professionnelles dans le secteur de la pêche. Néanmoins, des milliers professionnels restent en dehors du mouvement associatif.

Sur la base de ces organisations de professionnels, plusieurs organisations interprofessionnelles furent créées. Il s'agit en premier lieu du Comité national interprofessionnel de la pêche artisanale au Sénégal (CONIPAS).

3. Naissance d'une interprofession dans le secteur artisanal : le CONIPAS

En 2003, des organisations du secteur artisanal se regroupèrent en une structure de concertation dénommée Conseil national interprofessionnel de la pêche au Sénégal (CONIPAS).

Éléments déclencheurs

Selon certaines personnes ressources interviewées, cette interprofessionnelle est née de la volonté du Conseil national de concertation des ruraux (CNCR) qui, en 2002, a souhaité que les organisations de pêcheurs soient aidées pour mieux répondre aux enjeux de la pêche artisanale au Sénégal. Pour d'autres, se sont les acteurs de pêches artisanale eux-mêmes qui ont senti la nécessité de se retrouver dans une interprofession.

Auparavant, l'Agence française de développement (AFD) avait tenté d'appuyer la création d'une interprofession dans le secteur de la pêche artisanale, mais sans véritable succès. Devant ces agissements de l'administration et d'autres organismes, des leaders des organisations du secteur se concertèrent en vue de mettre sur pied leur propre interprofession.

C'est ainsi que certains leaders s'adressèrent à l'Agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR) pour qu'elle les appuie dans leur initiative. La Direction régionale de l'ANCAR de Dakar organisa une série d'ateliers et de réunions de concertation en 2002 qui aboutirent en décembre de cette même année, à l'organisation d'un premier atelier de restitution. De cet atelier, émergea un plan d'action pour le secteur de la pêche artisanale avec comme priorité la mise en place d'une interprofession regroupant pêcheurs, mareyeurs et transformatrices. Le CONIPAS fut finalement créé à l'atelier de Sally en août 2003.

Structure et objectifs du CONIPAS

Les organisations fondatrices du CONIPAS sont :

- le CNPS (Collectif national des pêcheurs artisanaux du Sénégal) ;
- la FENAGIE-PÊCHE (Fédération nationale des groupements d'intérêt économique de la pêche) ;
- la FENAMS (Fédération nationale des mareyeurs du Sénégal) ;
- l'UNAGIEMS (Union nationale des groupements d'intérêt économique du Sénégal) ;
- la FENATRAMS (Fédération nationale des femmes transformatrices des produits halieutiques et micro mareyeuses du Sénégal).

Ces organisations professionnelles ont en général les mêmes objectifs :

- défense des intérêts des professionnels ;
- renforcement de la solidarité par la réalisation d'activités collectives ;
- mise en place d'infrastructures et d'équipements pour améliorer les conditions de travail de leurs membres.

En 2004, quatre ateliers de planification stratégique du CONIPAS furent organisés, sur financement de la Coopération française et avec l'appui

technique de la FRAO et d'un spécialiste en communication. Un plan d'action et de communication fut élaboré la même année.

Le CONIPAS lança alors une tournée nationale d'information et de communication sur les quais de pêche des sept régions maritimes du Sénégal (Saint-Louis, Louga, Thiès, Dakar, Fatick, Kaolack, Casamance). Il s'agissait de présenter le CONIPAS, son plan d'action, d'en débattre et de lui trouver un ancrage au niveau local. L'idée du CONIPAS était de s'ouvrir à l'ensemble des acteurs du secteur au-delà des membres des fédérations fondatrices.

Le CONIPAS s'est alors assigné les objectifs suivants :

- regrouper dans une structure nationale toutes les organisations de professionnels de la pêche artisanale (production, mareyage, transformation) et de l'aquaculture ;
- organiser, former et orienter ses membres dans le sens du développement de la pêche artisanale, notamment dans les secteurs de la production, du mareyage et de la transformation ;
- développer et entretenir entre les membres des liens d'entente, de solidarité et d'entraide dans un esprit de tolérance ;
- développer la coopération avec des groupements poursuivant les mêmes buts au Sénégal, dans les pays de la sous région et dans le reste du monde ;
- constituer un cadre de conciliation des intérêts des différentes catégories professionnelles de la pêche artisanale et de défendre les principes d'une gestion durable des ressources ;
- être un interlocuteur devant les autorités pour mieux défendre les intérêts généraux du secteur de la pêche artisanale ;
- représenter les organisations de professionnels de la pêche artisanale dans la définition et la mise en œuvre des politiques de pêche ;
- participer à l'élaboration d'une politique de gestion commune et défendre les intérêts des Organisations de Producteurs de la pêche artisanale dans une gestion concertée du secteur de la pêche artisanale ;
- constituer un relais efficace pour les professionnels de la pêche artisanale ;
- veiller à l'application des accords conclus avec le gouvernement ;

- veiller à ce que les moyens et l'aide négociés par l'interprofession au profit des organisations membres soient gérés de manière transparente.

Quatre thèmes majeurs de travail furent identifiés afin de répondre aux besoins présents des professionnels. Il s'agit :

- des problèmes de la gestion des ressources naturelles ;
- de l'hygiène et de la qualité ;
- de la sécurité en mer ;
- de la formation à la négociation.

Le CONIPAS se compose de membres actifs fondateurs et de membres titulaires. Les membres fondateurs sont les organisations qui ont participé à l'Assemblée générale constitutive. Les membres titulaires sont les membres qui vont ultérieurement adhérer à l'Interprofession.

Tous les membres sont éligibles aux différents postes de responsabilité dans les conditions définies par l'article 4.

Fonctionnement

L'interprofession comprend les organes ci-après :

- l'Assemblée générale,
- le Conseil d'administration,
- le Bureau exécutif,
- les structures décentralisées ,
- le Comité des sages.

Le bureau de l'Interprofession s'appuie sur cinq (5) commissions à savoir :

- la commission pêche, sécurité en mer, de cinq (5) membres et dirigée par un vice-président pêcheur ;
- la commission transformation composée de cinq (5) membres et dirigée par un vice présidente transformatrice ;
- la commission mareyage composée de cinq (5) membres et dirigée par un vice président mareyeur ;

- la commission environnement et gestion des ressources composée de cinq (5) membres et dirigée par un vice président mareyeur ;
- la commission commercialisation composée de cinq (5) membres et dirigée par un vice présidente formatrice.

Chaque commission est dirigée par un vice-président issu du Bureau exécutif national. Il est assisté d'un secrétaire.

En principe les commissions déterminent la périodicité de leurs réunions et élaborent leurs programmes d'activités. Ces commissions pourraient être renforcées par des personnes ressources.

Les ressources de l'interprofession proviennent essentiellement :

- des produits des droits d'adhésion et les cotisations,
- des subventions,
- des dons et legs en nature et en espèce,
- de toutes autres ressources non interdites par la loi.

Succès et limites

Les actions du CONIPAS portent notamment sur la négociation des accords et des licences de pêche, l'immigration clandestine des jeunes, et la négociation des Accords de partenariats économiques (APE). Les impacts des interventions de l'interprofession pourraient être renforcés par la mise en place de structures décentralisées permettant de mieux porter les questions de la pêche qui sont certes nationales mais également fortement territorialisées.

L'organe le plus dynamique du CONIPAS est le bureau. Par contre, les commissions n'ont pas fonctionné depuis l'assemblée constitutive. Les assemblées générales annuelles n'ont par ailleurs pas été tenues depuis 2004. Au niveau local, la seule structure décentralisée existante est celle de la région de Ziguinchor installée par des membres du bureau au courant de l'année 2007.

Les enjeux économiques, socio-politiques du secteur de la pêche sont également très importants, d'où l'intensité des jeux de positionnement des acteurs pour le contrôle des différentes organisations. Ces jeux d'ac-

teurs se reflètent également au niveau de l'administration des pêches à travers des alliances différenciées avec les organisations.

Afin de mieux capter ces enjeux locaux, certains acteurs ont mis en place des organisations locales à orientation interprofessionnelle. Dans certains centres, avec la l'émergence des nouveaux quais de pêche, les professionnels de la filière se sont retrouvés dans des cadres de co-gestion impliquant les collectivités locales et tous les acteurs privés : les GIE interprofessionnels de gestion des quais de pêche

4. Le modèle interprofessionnel dans la gestion des quais de pêche

Les « GIE interprofessionnels de gestion du quai de pêche » ont chacun une appellation locale précise : « GIE interprofessionnel And defar Tefes » à Mbour, « GIE interprofessionnel Diammo pêcheur-mareyeur » à Joal, « GIE interprofessionnel Yalay Bader af Fexgi » à Kayar.

Organisation

Le modèle des comités interprofessionnels des quais de pêche repose sur une association des différentes catégories d'usagers du quai (pêcheurs, mareyeurs, transformateurs, charretiers, banabanas, porteurs). Ces acteurs sont aussi parfois membres des organisations professionnelles nationales ou locales. Ainsi, les organisations auxquelles ils sont affiliés sont reconnues comme membre de l'interprofession du quai de pêche. Il s'agit notamment des sections locales du CNPS, de la FENEGIE-PÊCHE, de la FENAMS, de la FENATRAMS, de l'UNAGIEM, ou dans d'autres entités.

Les organisations reconnues comme membres envoient 10 représentants à l'assemblée générale. Parmi les 10 membres de chaque organisation présents à cette assemblée, 4 d'entre eux sont choisis pour faire partie du Comité Directeur. C'est ce Comité Directeur qui élit un comité restreint qui est chargé de la gestion du quai.

Dans le cas de Mbour ce comité est dirigé par 13 membres composé comme suit :

- président,
- 1er vice président,
- 2ème vice président,
- un secrétaire général,
- trésorier,
- trésorier adjoint,
- sept contrôleurs.

L'assemblée générale se réunit chaque année mais le renouvellement des membres est plus prévu pour une période de deux ans. Le Comité directeur se réunit généralement chaque 3 mois mais il arrive qu'il tienne des réunions mensuelles tandis que le comité restreint se réunit chaque mercredi. Comité directeur est élu pour un mandat de deux ans.

Le financement de l'interprofession

L'interprofession tire ces ressources financière des taxes collectées sur le quai et des subventions des partenaires. Les taxes collectées concernent :

- les véhicules (taxi, particulier ou camion de mareyage, paient respectivement 150, 250, 1000 F) ;
- les pirogues (500 à 1000 F selon les types de pirogue) ;
- les balances (500 F) ;
- les écailleurs (100 F) ;
- les revendeurs (100 F) ;
- les toilettes (25 à 50 F/personne) ;
- la cantine (5000 F/mois).

L'utilisation des recettes

Après la déduction des charges de fonctionnement, le reste des recettes est divisé en deux part : 50% reviennent aux fonds de réserve, et les 50% restants sont répartis entre la municipalité (20%), l'interprofession (20%) et la formation des acteurs (10%).

Succès et limites

Les GIE interprofessionnels de gestion des quais de pêche constituent des organisations originales : il s'agit d'une forme d'interprofession issue d'une concertation à la base, et impliquant tous les acteurs. Les comités

de gestion des quais de pêche constituent un des premiers modèles de gestion décentralisée réussie des professionnels eux-mêmes.

Toutefois, ces organisations connaissent quelques difficultés. Les périodes de renouvellement sont souvent prolongées par l'instance dirigeante et la gestion des fonds est parfois décriée par certains acteurs. Le type d'organisation autorisée à adhérer à l'interprofession est aussi parfois source de divergence

5. Conclusion et recommandations

Le secteur de la pêche bénéficie d'une dynamique interprofessionnelle originale, avec la constitution récente du CONIPAS au niveau national, et des GIE interprofessionnels au niveau de 4 quais de pêche. Ces organisations nouvelles cristallisent l'intérêt des bailleurs de fonds. Mais elles concentrent aussi les tensions qui existent au sein de ce secteur touché par une crise profonde.

Les interprofessions en place pourront-elles résister à ces pressions ? Le modèle selon lequel une seule interprofession pourrait fédérer l'ensemble des acteurs du secteur de la pêche artisanale est-il réaliste ? Raisonner en considérant la pêche comme une seule filière, c'est en tout cas simplifier à l'extrême l'organisation complexe de ce secteur. La pêche artisanale produit non seulement différents types de produits aux caractéristiques commerciales et biologique très différents. Mais aussi et surtout, il inclut des acteurs très différents selon l'outillage technique utilisé dans l'exploitation.

La mise en place d'organisations par « pêcheries », pourrait permettre de réunir les acteurs concernés par les mêmes techniques de pêches, les mêmes modes de transformation et les mêmes marchés. On pourrait alors voir émerger l'interprofession du poulpe, l'interprofession de la crevette, etc.

Par ailleurs, une interprofession de la pêche artisanale est-elle capable de jouer un rôle dans la régulation du marché des produits halieutiques ou dans la gestion des ressources sans l'implication des industriels ? Pour améliorer la régulation du secteur, il semblerait intéressant de travailler à la mise en place d'un cadre de concertation entre industriels et artisans.

Ce type de cadre existe en Mauritanie où la Fédération nationale de la pêche (FNP) comprend une section artisans et une section industriels.

La mise en place d'organisations interprofessionnelles par pêcheries et la mise en place d'un cadre de concertation entre artisans et industriels constituent deux voies d'avenir à prendre en compte par les pouvoirs publics qui seront chargés de la mise en œuvre de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale.

Partie 3

Synthèse et recommandations

CHAPITRE 13

Vers une régulation concertée des marchés agricoles : éléments de synthèse

**Par Guillaume DUTEURTRE, Idrissa WADE, Papa Nuhine
DIEYE et Bocar DIAGANA**

A la lumière des études de cas présentées, que peut-on conclure ? Les organisations interprofessionnelles au Sénégal sont-elles des dispositifs performants de régulation ? Comment promouvoir ces organisations interprofessionnelles ? Quel rôle l'État doit jouer dans l'émergence de ces dispositifs ?

Le présent chapitre présente d'abord une synthèse du diagnostic des différentes dynamiques interprofessionnelles observées. Le chapitre expose ensuite les dispositifs à promouvoir dans le cadre de la mise en œuvre de la LOASP. Il s'agit en particulier d'encourager l'émergence d'interprofessions privées, et de favoriser la concertation entre État et organisations interprofessionnelles.

1. Synthèse des diagnostics sur les organisations interprofessionnelles existantes

La synthèse s'articule en quatre points : elle présente les caractéristiques des filières qui expliquent les dynamiques interprofessionnelles ; les déterminants historique de la structuration interprofessionnelle ; les types d'organisations rencontrées et leurs formes juridiques ; et enfin les fonctions assurées par les interprofessions, indépendamment ou en partenariat avec les pouvoirs publics.

Caractéristiques des filières

Les caractéristiques des filières qui expliquent les dispositifs interprofessionnelles ont été détaillées dans les études de cas. Cette analyse a aussi bénéficié du travail de synthèse de l'Inter-réseau (2008). Une typologie peut être élaborée sur la base du rôle historique de l'État, des marchés visés et des types de produits commercialisés.

Dans les filières anciennement administrées, les politiques de retrait de l'État ont contribué à encourager l'émergence d'interprofessions nationales ou de Comités interprofessionnels (filières arachide, coton, riz). Ces interprofessions ont été plus faciles à mettre en place dans les filières exportatrices où le nombre d'acheteurs était réduit (arachide, coton). Cependant, l'émergence de ces organisations a été rendue difficile par le grand nombre d'acteurs impliqués dans la régulation de certains secteurs (arachide, riz).

Dans les filières dites « secondaires », les organisations interprofessionnelles ont pris des formes plus hétérogènes. Certaines se sont structurées à un niveau local, tandis que d'autres concernent des espaces nationaux, en fonction du type de marché visé. Les interprofessions nationales ont été particulièrement dynamiques là où les importations présentaient une menace explicite (oignon, lait, aviculture, tomate industrielle). Elles ont aussi été présentes dans les filières basées sur l'agriculture contractuelle (lait, tomate industrielle).

Enfin, dans les filières dites « orphelines », n'ayant bénéficié d'aucune politique d'appui ou d'aucun projet d'envergure, les interprofessions n'ont pas véritablement émergé (Tableau 1).

TABLEAU 1 : Typologie des interprofessions selon les caractéristiques des filières

Place historique de l'État	Marché visé	Filières	Organisations interprofessionnelles
Filières anciennement administrées	Export	Arachide Coton	CNIA FNPC / ASIC
	Domestique national	Céréales	CIRIZ CICL
Filières « secondaires » non administrées (avec appui de l'État ou projets)	Export	Horticulture	CNIH / Comité qualité
	Domestique national	Pêche artisanale Oignon Tomate Produits laitiers Produits avicoles	CONIPAS Comité oignon (Arm) CNCFTI FENAFILS FAFA / UNafa
	Domestique local	Produits laitiers Pêche	CINAFIL / DIRFEL « GIE » Interprof. Quais de pêche
Filières « orphelines » (sans appui de l'État)	Export ou Domestique	Toutes autres filières	Pas d'Interprofessions

Historique de la structuration interprofessionnelle

La typologie présentée ci-dessus permet de comprendre l'implication du rôle des pouvoirs publics dans la constitution des organisations interprofessionnelles : Qui a été initiateur ? Est-ce l'État central (ou les bailleurs) ? Les services techniques ? Des projets ? Ou bien sont-ce les acteurs eux-mêmes qui ont initié et porté la dynamique interprofessionnelle ?

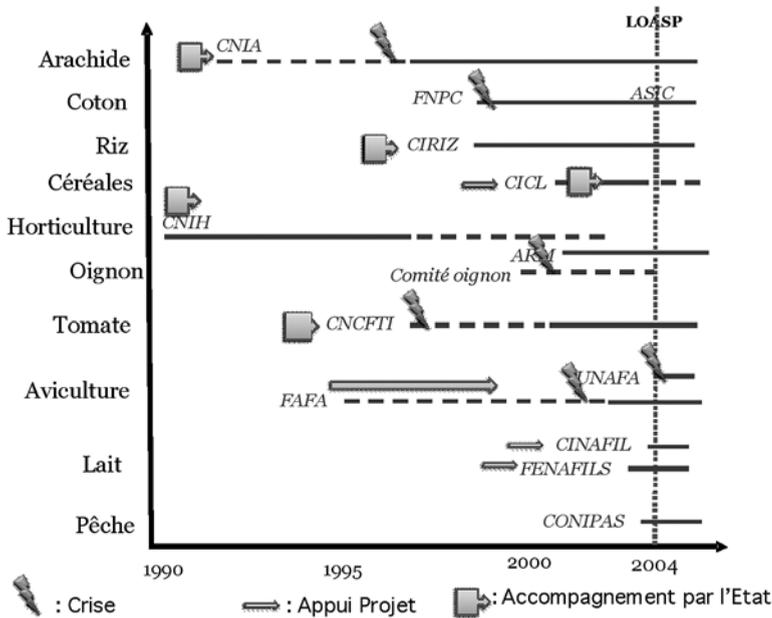
Dans les exemples étudiés, L'implication des pouvoirs publics a été déterminante dans l'émergence des interprofessions. Dans les filières anciennement administrées, elles ont été très fortement portées par des programmes de l'état, les services publics et les programmes impulsés par les bailleurs. Dans les filières dites « secondaires » elles ont souvent été appuyées par des projets ou par les services publics décentralisés (Tableau 2).

TABEAU 2 : Éléments déclencheurs dans l'émergence des organisations interprofessionnelles

Place historique de l'État	Rôle de l'État dans l'émergence de l'inter-profession	Existence d'une crise dans la filière	Filières	Organisations interprofessionnelles
Filières anciennement administrées	Fort	Oui Non	Arachide Coton	CNIA FNPC / ASIC
	Moyen	Oui	Céréales	CIRIZ CICL
Filières « secondaires » non administrées (avec appui de l'État ou projets)	Moyen à Fort (institution publique)	Oui Oui Oui Oui	Pêche Horticulture Oignon Tomate	CONIPAS CNIH / Comité qualité Comité oignon (Arm) CNCFTI
	Moyen à faible (projet)	Non Oui	Produits laitiers Produits avicoles	FENAFILS FAFA / UNafa
	Moyen à faible (projet local)	Non Oui	Produits laitiers Pêche	CINAFIL / DIRFEL « GIE » Interprof. Quais
Filières « orphelines » (sans appui de l'État)	Faible	Oui et Non	Toutes autres filières	Pas d'Interprofessions

Le rappel de ces différents éléments déclencheurs permet de construire une figure historique des différentes organisations interprofessionnelles rencontrées (Figure 1).

FIGURE 1 : Historique des organisations interprofessionnelles au Sénégal



D'après Robast (2006) complétée par nos enquêtes

Types d'organisations

Parmi les organisations étudiées dans le cadre de ce travail, 6 sont des interprofessions privées, 5 sont des cadres de concertation incluant des pouvoirs publics à des degrés divers, et 2 sont des comités informels ou formels de concertation animé par des privés ou par l'État (Tableau 3).

TABLEAU 3 : Types d'organisations interprofessionnelles rencontrées

Type d'organisations interprofessionnelles	Interprofession privée	Comité interprofessionnel	Cadre de concertation
Exemples étudiés	ASIC	CNIA	Comité oignon
	FAFA / UNafa	CIRIZ	« GIE » interprof.
	FENAFILS / CINAFIL	CICL	
	DINFEL	CNCFTI	

Structures juridiques

La plupart des Organisations interprofessionnelles rencontrées sont des associations formelles enregistrées ou en cours d'enregistrement auprès du ministère de l'Intérieur. Elles sont toutes organisées en différents collèges qui définissent le niveau de représentation. Certaines ont néanmoins des statuts plus informels. C'est le cas par exemple du Comité oignon qui bénéficie de la légitimité institutionnelle de l'ARM.

Fonctions des organisations interprofessionnelles

L'analyse des fonctions de régulation mises en évidence dans le chapitre 1 permet de souligner la lenteur du processus de rétrocession des fonctions de régulation de l'État vers les organisations privées. Une grande partie des fonctions de gestion de l'offre, de gestion des marchés et de pilotage des filières est encore assuré par des services de de l'état ou des projets.

Les dynamiques de plaidoyer et de lobbying sont sans conteste les fonctions qui sont le mieux remplies par les organisations interprofessionnelles dans leur ensemble. Certaines jouent aussi un rôle limité dans la mise en marché des produits ou dans l'accès aux intrants

Seules deux organisations interprofessionnelles semblent parvenir à une gestion autonome de certaines fonctions de régulation : il s'agit du Comité national interprofessionnel de la tomate industrielle (CNCFTI), qui joue un rôle central dans la gestion de l'accès aux intrants, et dans la mise en marché des produits ; et du Comité oignon qui gère le système de suspension temporaire des importations. Ces deux interprofessions jouent aussi un rôle important dans la production de données sur la filière (Tableau 4).

2. Quels dispositifs promouvoir ?

Les recommandations formulées par l'équipe au terme de cette étude visent à élaborer des projets de décret. Mais plus généralement, l'étude ambitionne d'offrir une vision éclairante du rôle des organisations interprofessionnelles dans l'économie agro-alimentaire sénégalaise.

TABLEAU 4 : Contribution actuelle des organisations interprofessionnelles agricoles sénégalaises aux fonctions de régulation des marchés

	Gestion de l'offre				Gestion des marchés				Pilotage du secteur et prévention des crises			
	Règle- men- tations relatives aux importa- tions	Accès au foncier (ou aux ressources halieut.)	Modes de mise en marché in-trants et règles d'accès	Infrastruc- tures mar- chandises	Modes de mise en marché des produits (qualité, prix, modes de paie- ment)	Promo- tion des produits	Produc- tion de données	Recher- che- dévelop	Lobbying et plaidoyer	Formation et renfor- cement des capacités		
CNIA			X		XXX		X		X			
ASIC /FNPC			XXX		XXX	X			X XXX XXX	XXX		
CJIRIZ			X			X			XXX			
CNCFTI			GA		GA		XXX	X	XXX			
Comité oignon	GA				X		XXX		X			
FAPA / UNAFEA									XXX XXX	X		
FENAFILS			X						XXX	X		
CINAFIL / DINIFEL			XXX X		XXX X				X XXX			
CONIPAS		X							XXX	X		
« Gte » interprof. pêche	X			X	XXX							

X : contribution faible / XXX : Contribution forte / G-A : gestion autonome

Les diagnostics présentés ici montrent que les dispositifs interprofessionnels sont en plein développement au Sénégal. On constate l'émergence de plusieurs de ces organisations dans les secteurs aussi variés que l'arachide, le coton, les céréales, l'horticulture, l'élevage ou la pêche artisanale. Ce dynamisme concentre l'attention de nombreux acteurs, parmi lesquels il faut mentionner les acteurs des filières eux-mêmes (producteurs et transformateurs notamment), les autorités de l'État et les bailleurs de fonds qui cherchent à promouvoir une économie rurale forte et dynamique.

Cependant, il convient de reconnaître que les fonctions assurées aujourd'hui par les organisations interprofessionnelles sont encore timide, et se contentent surtout sur le plaidoyer, en dehors de deux interprofessions locales (Tomate industrielle et CINAFIL) et d'une interprofession nationale (Comité oignon). Dans ces 3 cas, les résultats des interprofessions sont particulièrement intéressants. La dynamique interprofessionnelle apparaît donc porteuse d'espoir pour améliorer les revenus des ruraux et faciliter la diversification des systèmes agro-sylvo-pastoraux.

Aujourd'hui, la mise en œuvre de la LOASP pourrait contribuer à renforcer cette dynamique de deux manières :

- en encourageant l'émergence des organisations professionnelles privées ;
- et en renforçant les cadres de concertation interprofessionnels entre l'État et les opérateurs privés.

Promouvoir les organisations interprofessionnelles privées

Il s'agit ici d'encourager le développement des organisations interprofessionnelles privées là où elles sont susceptibles de prendre en charge certaines fonctions de régulation.

La Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale propose de promouvoir les organisations interprofessionnelles à travers plusieurs mécanismes :

- en les encourageant à prélever des cotisations ;
- en les encourageant à fusionner entre elles lorsqu'elles relèvent d'un même produit ou groupe de produit ;

Promouvoir la concertation Etat-interprofessions pour une prise en charge concertée des fonctions de régulation

Il s'agit ici de reconnaître la complémentarité entre l'État et les organisations interprofessionnelles pour la réalisation des fonctions de régulation des filières :

- gestion de l'offre,
- gestion des marchés,
- pilotage des filières.

Ainsi, les cadres de concertation État-privés doivent être le lieu pour :

1. identifier les problèmes de gestion de l'offre (accès au foncier, accès aux intrants, modèles techniques, concurrence des importations, etc.)
2. identifier les problèmes de gestion des marchés (gestion de l'offre, règles de commercialisation – qualité, prix, modalités de paiement – des produits et des intrants, promotion des produits) ;
3. identifier les problèmes de pilotage des filières (production de données, gestion crise, plaidoyer).

Les accord-cadre État-Interprofessions constituent un outil central pour aborder ces questions et fixer les rôles relatifs des interprofessions et de l'État dans la réalisation des fonction de régulation.

En fonction de ces enjeux, il appartient à l'État (et notamment au Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastoral) d'identifier les institutions publiques les plus à même de prendre en charge ces questions : s'agit-il des Directions techniques du ministère de l'Agriculture ? Quel rôle doit jouer l'ARM qui dépend du ministère du Commerce ? Comment impliquer des institutions régionales comme la SAED, ou les DRDR dans ces concertations ?

La pluralité des institutions de coordination et de concertation

Enfin, il convient de souligner que les organisations interprofessionnelles ne sauront résoudre à elles seules toutes les défaillances du marché. Il convient de reconnaître la pluralité des institutions de coordination à l'œuvre dans les filières, au premier rang desquels on trouve :

- les organisations professionnelles, qui permettent une coordination dans chacun des métiers de la filière (producteurs, transformateurs, commerçants, etc.)
- les contrats entre producteurs et transformateurs, ou entre producteurs et commerçants ;
- les normes privées ou publiques, qui définissent des règles de mise en marché des produits ;
- les dispositifs hybrides du type projets de développement locaux.

4. Conclusion

Dans l'esprit de la LOASP, le point central est la reconnaissance de la concertation État-interprofessions comme méthode d'élaboration des politiques et de régulation du secteur agro-alimentaire. Au vu des études présentées ici, il ressort que les solutions institutionnelles mises en œuvre par les acteurs résultent de tâtonnements, de compromis, d'ajustements.

Dans cet contexte, les organisations interprofessionnelles agricoles apparaissent comme des outils au service de la concertation. Les interprofessions ne sont pas une fin en soit. Elles n'ont d'intérêt que dans la mesure où elles permettent l'émergence de stratégies collectives, qui, par nature, sont négociées avec les pouvoirs publics : état central, directions techniques, organisations régionales d'appui au développement, projets, ONG.

L'État, par essence, apparaît garant de l'intérêt général, de l'intérêt collectif. Il ne peut être substitué par des organisations privées.

L'économie de marché a besoin, pour fonctionner, de ces dispositifs où s'élaborent les choix collectifs, les compromis, les solutions institutionnelles. Considérer la concertation comme moteur de l'économie de marché, c'est là une des conclusions de cette étude.

Il reste à affiner cette piste ouverte par les rédacteurs de la LOASP. Et il est certain que la publication du décret d'application présenté au chapitre suivant permettra d'avance dans cette voie.

CHAPITRE 14

Proposition de décret

Par Sémou NDIAYE

Le présent chapitre constitue un avant-projet de décret d'application de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) relatif aux organisations interprofessionnelles agricoles. Il a fait l'objet de nombreux amendements au sein du groupe de travail chargé de la mise en œuvre de la LOASP sur le thème « Marchés, interprofessions, filières », et animé par l'ANCAR.

L'avant projet a été remis par le groupe de travail à la Direction générale de l'ANCAR qui l'a transmis en avril 2008 au Secrétariat général du ministère de l'Agriculture. Il se divise en un projet de rapport de présentation, suivi de 6 chapitres traitant successivement du champ d'application du décret, des modalités de fonctionnement des organisations interprofessionnelles, des critères de reconnaissance de ces organisations, des procédures d'extension des accords interprofessionnels, des modalités de contrôles, et enfin du cadre de concertation entre l'état et les organisations interprofessionnelles.

1. Projet de rapport de présentation

Traduisant une volonté partagée de réformer et moderniser le secteur agricole sénégalais, la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) a été élaborée en concertation avec les divers acteurs du secteur rural et de la société civile. Elle a été votée à l'Assemblée nationale le 25 mai 2004 et promulguée le 4 juin 2004. Elle constitue désormais le cadre légal de développement de l'agriculture sénégalaise pour les vingt (20) prochaines années, à travers la modernisation de l'exploitation agricole familiale et la

promotion de l'entrepreneuriat agricole et rural. La LOASP vise notamment à renforcer les outils de sécurisation du monde rural et à faciliter l'insertion de l'agriculture dans le commerce mondial et sur le marché national.

La thématique sur les Marchés, Filières et Interprofessions est ainsi fortement développée par la LOASP, précisément dans le chapitre 7 portant « Diversification, filières et régulation des marchés » décliné dans les articles 24 à 36.

Elle s'inscrit parfaitement dans les grandes orientations portées par la loi comprenant la diversification des productions agricoles, l'amélioration du cadre de l'agriculture, la modernisation des exploitations familiales, l'organisation des groupements professionnels agricoles et l'harmonisation des normes de qualité dans le cadre l'UEMOA et de la CEDEAO.

La formalisation de l'agriculture et la revalorisation des métiers de l'agriculture telles qu'énoncées dans la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ne peuvent se faire que s'il existe des filières diversifiées, un marché bien régulé, des organisations de producteurs et des interprofessions qui fonctionnent créant des chaînes de valeurs permettant un développement soutenu du secteur.

Le décret relatif aux organisations interprofessionnelles agricoles s'inscrit dans cette perspective. Il est le résultat d'un processus participatif qui a impliqué l'ensemble des acteurs de l'agriculture en particulier les organisations professionnelles agricoles.

Il est structuré autour de cinq chapitres :

- le premier chapitre détermine le champ d'application du décret à savoir les organisations interprofessionnelles visées à l'article 25 de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale tout en précisant le sens d'un certain nombre de notions ;
- le deuxième chapitre définit les modalités de fonctionnement des organisations interprofessionnelles agricoles. Les dispositions prévues par le décret se justifient par la nécessité d'assurer un fonctionnement efficace de ces organisations tout en évitant une immixtion préjudiciable de l'Etat ;
- le troisième chapitre traite à la fois des critères, de la procédure ainsi que des modalités de retrait de la reconnaissance des

organisations interprofessionnelles agricoles. Les critères de la reconnaissance ont été définis de manière à garantir à l'Etat des interlocuteurs crédibles mais également d'inciter les organisations professionnelles agricoles au regroupement. A cet effet, un certain nombre de principes fondamentaux de fonctionnement devront être observés par les organisations interprofessionnelles ;

- le quatrième chapitre porte sur la procédure d'extension des accords interprofessionnels ainsi que des effets qui lui sont associés. Les dispositions prévues décrivent la procédure à suivre. Elles précisent les conséquences attachées au non respect de ces accords mais également la procédure de prélèvement des cotisations dues en raison des accords étendus ;
- le cinquième chapitre définit les modalités de contrôle des organisations interprofessionnelles agricoles reconnues. Le contrôle se justifie au regard notamment du pouvoir réglementaire qui est délégué aux organisations interprofessionnelles agricoles par le biais des accords étendus ainsi que des cotisations prélevées dans ce cadre et qui constituent de véritables aides publiques. Les principales dispositions prévues à ce propos concernent les pièces à fournir chaque année au Ministre en charge de l'agriculture pour lui permettre d'exercer ses pouvoirs de contrôle ;
- le sixième chapitre fixe les modalités de la concertation entre l'Etat et les interprofessions agricoles. A cet égard un double niveau de consultation est prévu : une consultation entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles dans le cadre de chaque filière et une consultation entre l'Etat et toutes les organisations interprofessionnelles agricoles pour à la fois appréhender les problèmes spécifiques à chaque filière et les problématiques intersectorielles dans l'objectif bien entendu de permettre au Conseil Supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale de jouer pleinement son rôle.

Tel est l'objet du présent projet de décret soumis à votre appréciation

Le ministre en charge de l'Agriculture

2. Avant-projet de décret

Avant-projet de décret d'application de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale et relatif aux organisations interprofessionnelles agricoles

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution ;
Vu le Traité constitutif de la CEDEAO révisé ;
Vu la Décision A/DEC.11/01/05 portant adoption de la politique agricole de la CEDEAO ;
Vu le Traité constitutif de l'Union économique et monétaire ouest africaine ;
Vu le Protocole additionnel n°II relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA ;
Vu l'Acte additionnel n°3/ 2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA ;
Vu la loi n°2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ;
Vu le Code des obligations civiles et commerciales ;
Vu le Code de procédure civile ;
Vu la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes ;
Vu la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
Sur le rapport du ministre en charge de l'Agriculture

DECRETE

Chapitre I - Champ d'application et définitions

Article premier - En application de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale le présent décret fixe les modalités de fonctionnement, de reconnaissance, de contrôle des organisations interprofessionnelles agricoles visées à l'article 25 de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ainsi que les conditions d'extension de leurs accords interprofessionnels. Il définit également le cadre de concertation entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles.

Article 2 - Pour l'application du présent décret les termes suivants ont la signification qui leur est assignée au présent article.

1. Le terme « filière » signifie un système d'agents qui concourent à produire, transformer, commercialiser et consommer un produit ou un type de produit.
2. Le terme « produit ou type de produit » est défini en référence soit à un marché déterminé, soit à une spéculation agricole ou pastorale générant une chaîne d'activités de transformation et de commercialisation impliquant des professionnels se réclamant d'une même filière.
3. Le terme « participation ouverte » signifie que toute organisation professionnelle qui joue un rôle dans la filière peut sans restriction adhérer à l'organisation interprofessionnelle concernée.
4. Le terme « transparence » signifie que les processus décisionnels de l'organisation interprofessionnelle sont ouverts et que les organes chargés d'appliquer les décisions sont dotés d'exigences solides en matière de communication et de renseignements. Il en est ainsi lorsque les procédures sont définies et connues de tous et que les membres de l'organisation interprofessionnelle sont associés en amont et en aval de la décision.
5. Le terme « organes de gouvernance » vise le Bureau et la Présidence de l'organisation interprofessionnelle

Chapitre 2 - Des modalités de fonctionnement des organisations interprofessionnelles agricoles

Article 3 - Les organisations interprofessionnelles agricoles observent dans leur fonctionnement les principes suivants :

- a. la représentation paritaire des familles professionnelles membres,
- b. la participation ouverte,
- c. la transparence,
- d. la tenue régulière de leurs assemblées générales.

Article 4 - Dans le strict respect de ces principes, les organisations interprofessionnelles peuvent adopter des principes spécifiques dictés par les particularités de leur filière.

Chapitre 3 - De la reconnaissance des organisations interprofessionnelles

Section 1 - Des critères de reconnaissance des organisations interprofessionnelles agricoles

A - Dispositions communes

Article 5 - Pour faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisation interprofessionnelle au sens de l'article 25 de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, les organisations interprofessionnelles intéressées doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- avoir une existence légale,
- être représentative,
- être ouverte à toutes les organisations professionnelles intervenant dans la filière,
- avoir au moins deux années d'expérience,
- avoir prévu dans ses statuts une représentation paritaire des familles professionnelles membres,
- avoir prévu dans ses statuts un renouvellement tous les deux ans au moins de ses organes de gouvernance,
- avoir prévu dans ses statuts un mécanisme de règlement des différends entre ses membres.

Article 6 - Une organisation interprofessionnelle est réputée représentative si :

- a. ses membres produisent, transforment et le cas échéant commercialisent au moins la moitié des quantités du produit ou du groupe de produits mises sur le marché ;
- b. les régions produisant ou commercialisant le produit ou le groupe de produits sont représentées en son sein lorsqu'il s'agit d'une organisation interprofessionnelle nationale ;
- c. les trois quarts au moins des représentants des producteurs, des transformateurs, et le cas échéant des commerçants au sein de l'assemblée de l'organisation interprofessionnelle exercent personnellement une activité dans la production, la transformation et la commercialisation du produit ou du groupe de produits concerné ;

- d. tous les segments de la filière sont représentés, y compris les organisations professionnelles intervenant dans l'encadrement, le conseil et le suivi.

B - Dispositions spécifiques

Article 7 - Les critères de reconnaissance spécifiques aux filières sont fixés par arrêté conjoint des Ministres en charge de l'agriculture et du commerce.

Sections 2 - De la procédure de reconnaissance des **organisations interprofessionnelles agricoles**

Article 8 - Les organisations interprofessionnelles intéressées adressent leur demande au Ministre en charge de l'agriculture. A cette demande est joint un dossier comprenant :

1. les statuts et le règlement intérieur de l'organisation interprofessionnelle en trois (3) exemplaires avec l'adresse du siège ;
2. le récépissé de déclaration délivré par le ministère de l'Intérieur ;
3. la liste des membres de l'organe exécutif de l'interprofession avec indication précise de leur profession et adresse ;
4. les procès verbaux des deux dernières années sanctionnant les réunions de ses instances régulières ;
5. les rapports d'activités des deux dernières années ;
6. les rapports moraux et financiers des deux dernières années ;
7. les documents de stratégies et les plans d'action approuvés par les instances de gouvernance.

Article 9 - Le Ministre en charge de l'Agriculture instruit la demande en liaison avec le Ministre en charge du Commerce et selon le cas le Ministre de tutelle des organisations interprofessionnelles intéressées. Il peut, pour ce qui le concerne ou à la demande du Ministre en charge du commerce ou encore du Ministre de tutelle intéressé, demander à l'organisation interprofessionnelle la communication de toute pièce complémentaire comportant des éléments d'information utiles à l'instruction du dossier.

Article 10 - Le Ministre en charge de l'agriculture soumet la demande à l'avis du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale au plus tard quarante cinq (45) jours à compter de la date de sa réception.

La demande est inscrite à l'ordre du jour de la session du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale qui suit sa transmission par le Ministre en charge de l'agriculture.

Article 11 - La reconnaissance est prononcée par arrêté conjoint des Ministres chargés de l'agriculture et du commerce et selon le cas du Ministre de tutelle de l'organisation interprofessionnelle intéressée. La décision de refus de reconnaissance est notifiée à l'organisation interprofessionnelle intéressée. Elle est motivée.

Article 12 - Un accord cadre entre l'Etat et l'organisation interprofessionnelle reconnue détermine les modalités de leur coopération dans la gestion de la filière.

Section 3 - Du retrait de la reconnaissance

Article 13 - Le retrait de la reconnaissance est opéré dans les cas où l'organisation interprofessionnelle ne satisfait plus aux conditions définies aux articles 5 et 6.

Le retrait peut être prononcé en cas de blocage prolongé paralysant le fonctionnement de l'organisation interprofessionnelle.

La décision de retrait est subordonnée à une interpellation préalable adressée par le Ministre en charge de l'agriculture à l'organisation interprofessionnelle concernée. Elle est prise par arrêté conjoint des Ministres de l'agriculture, du Commerce et du Ministre de tutelle de l'organisation interprofessionnelle intéressée après avis du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale. Elle est motivée.

Le retrait de la reconnaissance n'a pas pour effet de remettre en cause les accords étendus du fait cette reconnaissance.

Chapitre 4 - De l'extension des accords interprofessionnels agricoles

Section 1 - De la procédure d'extension des accords interprofessionnels

Article 14 - Toute organisation interprofessionnelle reconnue peut sur décision prise à la majorité des trois quarts (3/4) au moins par son organe exécutif adresser au Ministre en charge de l'agriculture une demande d'extension de ses accords internes.

Le Ministre en charge de l'agriculture dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de la demande présentée par l'organisation interprofessionnelle pour statuer sur l'extension sollicitée. Si, au terme de ce délai, il n'a pas notifié sa décision, la demande est réputée acceptée.

Les accords interprofessionnels peuvent être étendus à l'initiative du Ministre en charge l'agriculture.

Le cas échéant la décision d'extension est subordonnée à l'approbation à la majorité des trois quarts (3/4) au moins par l'organe exécutif de l'organisation interprofessionnelle concernée. Toutefois, pour les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans ladite organisation, l'unanimité de ces seules professions est suffisante à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose.

Les décisions d'extension ou de refus d'extension sont prises par arrêté du Ministre en charge de l'Agriculture. Les décisions de refus d'extension sont motivées.

Les accords étendus sont publiés au journal officiel de la République du Sénégal.

Section 2 - Des effets des accords étendus

Article 15 - Tout contrat de fourniture de produits, passé entre personnes physiques ou morales ressortissant à un accord étendu, et qui n'est pas conforme aux dispositions de cet accord, est nul de plein droit. L'organisation interprofessionnelle dans le cadre de laquelle a été conclu l'accord, ainsi que chacune des organisations professionnelles qui la constituent,

sont recevables à demander la reconnaissance de cette nullité au juge du contrat.

Article 16 - En cas de violation des règles résultant des accords étendus, il est alloué par le juge du contrat, à la demande de l'organisation interprofessionnelle et à son profit, une indemnité de 100 000 à 1000000 Fcfa et la réparation intégrale du préjudice subi.

Toutefois lorsque le préjudice ne concerne qu'une partie des organisations professionnelles membres, l'organisation interprofessionnelle ne peut intenter une action en dommages intérêts que sur la requête des organisations concernées.

Article 17 - Lorsque, à l'expiration d'un délai de trois mois suivant leur date d'exigibilité, les cotisations prévues à l'article 28 de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale n'ont pas été acquittées, l'organisation interprofessionnelle peut, après avoir mis en demeure le redevable de régulariser sa situation, utiliser la procédure d'opposition prévue dans le Code de procédure civile.

Article 18 - Lorsque l'assiette de la cotisation résulte d'une déclaration de l'assujéti et que celui-ci omet d'effectuer cette déclaration, l'organisation interprofessionnelle peut, après mise en demeure restée infructueuse au terme d'un délai d'un mois, procéder à une évaluation d'office dans les conditions précisées par l'accord étendu.

Article 19 - Des cotisations peuvent en outre être prélevées sur les produits importés dans des conditions fixées par arrêté conjoint des Ministres en charge de l'agriculture, du commerce et de l'économie. A la demande des organisations interprofessionnelles bénéficiaires, ces cotisations sont recouvrées en douane, à leurs frais.

Ces cotisations ne sont pas exclusives de taxes parafiscales.

Chapitre 5 - Du contrôle des organisations interprofessionnelles agricoles reconnues

Article 20 - Les organisations interprofessionnelles reconnues rendent compte chaque année au Ministre en charge de l'agriculture de leurs activités et fournissent :

- les comptes financiers ;
- un rapport d'activité et le compte rendu des assemblées générales ;
- le cas échéant le rapport d'audit indépendant ;
- un bilan d'application de chaque accord étendu.

Elles lui procurent tous documents dont la communication est demandée pour l'exercice de ses pouvoirs de contrôle.

Ce contrôle s'exerce sans préjudice notamment du contrôle de la Cour des comptes

Chapitre 6 - De la concertation entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles

Section 1 - De la coordination des concertations entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles

Article 21 - Le Secrétariat du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvopastorale placé sous l'autorité du Ministre de l'agriculture est chargé de la coordination des concertations entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles.

Section 2 - De la concertation entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles dans le cadre des filières

Article 22 - Le Secrétariat du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvopastorale veille ainsi au bon fonctionnement des cadres de concertation existants.

Dans le cas où un cadre de concertation n'existe pas pour une filière déterminée, le Secrétariat supplée l'Etat en attendant la mise en place d'un tel cadre.

Les concertations entre l'Etat ou ses démembrements et l'organisation interprofessionnelle reconnue de chaque filière sont organisées chaque fois que de besoin et une fois au moins tous les trois (3) mois.

Les organisations non membres de l'organisation interprofessionnelle reconnue sont associées à ces concertations à titre consultatif.

Section 3 - De la concertation entre l'Etat et les interprofessions agricoles

Article 23 - Sous l'égide du Secrétariat du Conseil Supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale, une concertation est organisée entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles toutes filières confondues chaque fois que de besoin et au moins tous les six (6) mois.

La convocation du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale est précédée d'une concertation entre l'Etat et les organisations interprofessionnelles agricoles.

Section 6 - Dispositions finales

Article 24 - Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent décret.

Fait à Dakar.

Par le Président de la République

Le Premier Ministre

BIBLIOGRAPHIE DES SOURCES

- ADIRA. 2004. « Audit organisationnel et financier du CNIA. Version provisoire ». ADIRA Etudes et Conseil, Dakar, juillet 2004.
- AFD, 2006 : « Aide-mémoire de la mission d'évaluation du projet d'appui aux acteurs de la filière coton Sénégal (30 mars au 7 avril 2006) », AFD, Paris, 17 p.
- ANCAR, 2006a : « Note de cadrage sur les filières, marchés et interprofessions », Agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR), Dakar, mai 2006, 33 p. et annexes.
- ANCAR, 2006b : « Compte-rendu de la réunion du groupe de travail pour la mise en œuvre des articles 25 à 30 de la LOASP relatifs aux organisations interprofessionnelles agricoles (OIA) qui s'est tenue le 12 décembre 2006 à la DR de l'ANCAR de Dakar », 7 p. + V Annexes (Annexe I : « Présentation powerpoint « les engagements de la LOASP sur la reconnaissance des interprofessions... » ; Annexe II : Convention 141 de l'OIT relatifs aux organisations de travailleurs ruraux ; Annexe III : Note de synthèse de l'IRAM sur les Interprofessions en France ; Annexe IV : Rapport de F. Fournier ; Annexe V : Présentation synthétique de la structure du Conseil National Américain du Coton.
- ARM, 2008. Bilan Campagne de commercialisation 2006/2007 et Schéma de Commercialisation 2007/2008. Agence de régulation des marchés (ARM), Dakar.
- ARM, 2006. Compte rendu concertations sur la commercialisation de l'oignon. Agence de régulation des marchés, Dakar, 12 p.
- ASIC, 2008 : Projet de Statuts et Règlement Intérieur de l'Association sénégalaise interprofessionnelle du coton (ASIC), Dakar.

- Badiane, O et M. Gaye. 1999. Liberalization of groundnut markets in Senegal : Impact on the marketing and processing sectors. ISRA, Dakar.
- BAME, 2005 : « Les interprofessions agricoles : quel rôle dans la régulation des filières ? Compte-rendu de la 11ème conférence des « mardis du BAME » tenue le 13 décembre 2005 à l'ISRA-Bel Air », 15 p.
- Beavogui, S. (2003). Les organisations paysannes et la professionnalisation agricole : quelle implication pour les institutions de recherche et de vulgarisation agricoles. Actes du Sixième atelier sous-régional du 3 au 5 juillet 2002, Guinée, pp 53.
- BERG, Elliot, 1986. La Réforme de la Politique Céréalière dans le Sahel : Résumé et Conclusions, Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou, 86 p., août.
- Broutin, C. 2005. Note sur les interprofessions au Sénégal. GRET, février 2005, 13 p.
- Broutin C., 2005. Les cadres de concertation et les interprofessions dans les filières laitières. L'exemple du Sénégal. Note méthodologique n°5. 5 p. (www.repol.info).
- Broutin C., Diedhiou Y., Dieng M., 2005. Maîtrise de la qualité dans la transformation laitière : guide de bonnes pratiques d'hygiène, Dakar, Sénégal, ministère de l'Élevage, Fenafils, Dinfel, UPPRAL, FEITLS, 103 p. (<http://www.gret.org/ressource/pdf/07686.pdf>).
- Broutin C. Francois M., Niculescu N., 2006. Gestion de la qualité dans la transformation laitière : Expérimentation d'une démarche d'élaboration concertée de guides de bonnes pratiques d'hygiène au Sénégal et au Burkina, Atelier sous régional « vers de nouvelles politiques laitières », Bamako, juin 2006, 9 p. (www.repol.info).
- CINAFIL, 2008. Plan stratégique et d'action 2005-2008. Pour le développement durable de la filière lait local dans le tiers sud du Sénégal. 13 p.
- CNA, 2007 : « Statistiques 2006 Filière avicole Moderne », Centre National d'Aviculture (CNA), Direction de l'élevage, février 2007.

- CNA, 2003a, « Elevage du Poulet de chair - Formation des aviculteurs : support pédagogique », Centre National d'Aviculture, COTAVI, Mbao, 7 p.
- CNA, 2003b : « Elevage de la Poule pondeuse - Formation des aviculteurs : support pédagogique », Centre National d'Aviculture, COTAVI, Mbao, 23 p.
- CNCFTI, 2006 : « Memorandum sur la Tomate industrielle dans la Vallée », Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI), SAED, Dagana, 4 p. et tableau.
- CNCFTI, 2004 : « Procès verbal de l'Assemblée générale du Comité national de concertation de la filière tomate industrielle du 10 août 2004 », Saed, Dagana, 6 p.
- CNCFTI, 2001 : « Statuts et règlement intérieur », Comité national de concertation de la filière tomate industrielle (CNCFTI), Saed, Dagana, 13 p.
- CNIA. 2004. Statuts et Règlement intérieur. Version révisée adoptée en Assemblée générale Extraordinaire le 31 Août 2004 à Dakar.
- CNIA. 2004. Observations du Bureau du CNIA sur le Rapport d'audit organisationnel du cabinet ADIRA. Dakar, 29 Juin 2004.
- CNIA. 2007. Informations sur l'évolution du CNIA de 2004 à 2007. Dakar, 10 Décembre 2007.
- CNIA. 2008. Programme d'actions du CNIA COM Arachide. Dakar, 18 février 2008.
- Comité de pilotage pour la mise en place d'une interprofession de la filière avicole du Sénégal, 2008 : « Mémoire à l'attention de Monsieur le Ministre de l'Agriculture », Mbao, 5 pages.
- COTAVI, 2003 : « Présentation des activités du COTAVI depuis 1998 », Collectif des Techniciens Avicoles (COTAVI), Mbao, powerpoint 11 pages.
- COTAVI, 2008a : « Compte-rendu de la réunion d'information du 29 janvier 2008 au CNA de Mbao », Collectif des Techniciens Avicoles (COTAVI), Rapporteur : Mamadou Ba, 4 pages.

- COTAVI, 2008b : « Compte-rendu de Comité de pilotage pour la mise en place d'une interprofession de la filière avicole Mercredi 6 février 2008 au CNA de MBAO Collectif des Techniciens Avicoles (COTAVI), Rapporteur : Mamadou Ba, 2 pages.
- DAPS. 2003. Etude sur la compétitivité et la rentabilité des filières agricoles avec la MAP : analyse de la filière arachide., ministère de l'Agriculture, Dakar.
- David O., 2000. « Niayes 2000. Bilan de la campagne maraîchère 1999/2000 dans les Niayes ». PAEP, CECI, Thies. 111 p.
- David-Benz H., Ba D. 2000. « L'oignon dans la vallée du fleuve Sénégal, une filière en émergence ». In : Legoupil et al. « Pour un développement durable de l'agriculture irriguée dans la zone soudano-sahélienne ». Synthèse des résultats du Pôle régional de recherche sur les systèmes irrigués (PSI/CORAF), Acte du séminaire du 30/11 au 3/12/99, Dakar. pp. 188-213.
- David-Benz H., Wade I., Egg J., 2005. « Market Information and Price Instability : an Insight on Vegetable Markets in Senegal ». ISHS Int. Conf. July 19-23, 2005, Chiang Mai. 11 p.
- David-Benz H., Wade I., Diop M., Fall C., 2008. Filière Oignon. In État des filières agricoles au Sénégal. A paraître.
- Dia D., 2004a. Compte rendu de mission d'observation de l'Assemblée générale constitutive de la FENAFILS. ISRA-BAME/UCAD, 8 p.
- Dia D., 2004b. Compte rendu de l'atelier de validation des TDR de la FEITLS. Dakar, 30 avril 2004. ISRA-BAME, 14 p.
- Diagana, B., A. Mankor, C. S. Fall et A. Guèye, 2008. Options technologiques et politiques pour Quelles Options Politiques et Technologiques pour Améliorer la Durabilité Agricole et Réduire la Pauvreté dans le Bassin Arachidier du Sénégal ? Résultats du Modèle Analyse Tradeoffs. Draft pour série Etudes et Documents ISRA à paraître.
- Dieng, A. B. 2007. Impacts des politiques agricoles sur l'offre céréalière au Sénégal de 1960 à 2003 Evaluation à partir d'un modèle d'analyse statistique par zones agro-écologiques. Thèse doctorat Université de Bourgogne.

- Dieng A. B., Diagana B., 2004. Politiques agricoles au Sénégal : survol historique, performances et enseignements. Communication à l'Atelier de formulation de conseils de fumure des sols : « mise à contribution du modèle NuMass et du Soil Test Kit », Bambey, Sénégal, 06-09 Décembre 2004.
- Dieye P. N., 2006. Arrangements contractuels et performances des marchés du lait local au Sud du Sénégal. Les petites entreprises de transformation face aux incertitudes de l'approvisionnement. Thèse Doctorat en agroéconomie. ENSA Montpellier (France), 211 p.
- Dieye P. N., Broutin C., Diao B. M., Duteurtre G., Ly C., 2005. Synthèse bibliographique sur les filières laitières au Sénégal. Juin 2005, 47 p.
- Diop, A. M. 2007. Présentation du CNIA. note.
- Direction de la Prévision et des Statistiques, 2004. Rapport de synthèse de la deuxième enquête sénégalaise auprès des ménages ESAM II. ministère de l'Economie et des Finances ; Dakar ; 206 p.
- Direction de l'horticulture, 2007. Evolution de la production des principales spéculations maraîchères. Dakar : ministère de l'Agriculture.
- DISA, 2003 : « Résultats de campagne de Novembre, 1994, 1998, 2002. », ministère de l'Agriculture, Division des Statistiques Agricoles, Dakar.
- DISA, 2007 : « Résultats de campagne de Novembre, 2006 », ministère de l'Agriculture, Division des Statistiques Agricoles, Dakar.
- Duteurtre G., Dieye P.N., Dia D., 2005 : « Ouverture des frontières et développement agricole dans les pays de l'UEMOA : l'Impact des importations de volailles et des produits laitiers sur la production locale au Sénégal », ISRA, Série « Etudes et Documents », vol. 8 n°1, 78 p.
- Duteurtre G., Diagne M.M., Wade I., Dieye P.N., 2008a : « La compétitivité des fermes avicoles semi-industriels sur le marché domestique au Sénégal », Communication à la Conférence internationale sur le renforcement de la compétitivité en aviculture semi-industrielle en Afrique (CIASA), École Inter-états de Sciences et médecine vétérinaires, 5-9 Mai 2008, Dakar, 10 p.

- Duteurtre G., Faye M.D., Fall A., Dièye P.N., Ba C.O., Deme M. et Gaye M. 2005 : « Les conséquences des politiques de libéralisation sur l'organisation des filières agricoles au Sénégal : Vers de nouveaux compromis institutionnalisés ? », communication aux journées SFER « Institutions du développement agricole dans les pays du Sud », Montpellier, 7-9 novembre 2005.
- Duteurtre G., Wade I., Fall A. A., 2008b : « Régulation des marchés agricoles au Sénégal : entre arbitrage et gestion concertée », in Grain de Sel, in revue d'Inter-réseaux Développement rural n°41-42, mai 2008, 4 p.
- Egg J., Wade I, 2006. Bilan et perspectives des cultures vivrières dans les pays du Sahel. Revue Oléagineux Corps gras Lipides Vol. 13 N°4 Juillet-Août 2006 : 285-291.
- FAO, 2003. Rapport sur la Situation de la Sécurité Alimentaire au Sénégal, Juin.
- Faye, J. 2008. Evolution et impact des politiques agricoles de 1960 à 2005. In : L'arachide au Sénégal : comment relancer la filière ? Actionaid, Sénégal, avec la collaboration du Cadre de concertation des producteurs d'arachide (CCPA), 2008.
- Faye J., Bâ C. O., Dièye P. N., Diagne D. K., Niang M. ; 2007. Implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural au Sénégal (1950-2006). Première phase, rapport final. I-PAR, BM/CF/ASPRODEB, Dakar, 202 pages.
- FAFA, 2003 : « Les Obstacles à la qualité du poulet de chair : Proposition d'amélioration de l'environnement et de la production à la vente », journée de concertation sur la filière chair du 19 juin 2003 au CNA, Fédération des acteurs de la filière avicole (FAFA), COTAVI, Mbao, 7 p.
- FETILS, sd.. Plan d'action stratégique de la FETILS.
- FENAFILS, 2007. Plan d'action stratégique de la FENAFILS. (www.fenafils.org).
- FNPC, 2006 : « Programme national d'équipement des exploitations agricoles familiales à base coton en tracteur », FNPC, Février 2006.
- FNPC, sd. : « Statuts et règlement intérieur de la Fédération nationale des producteurs de coton », FNPC, Tambacounda.

- Fournié F., 2006 : « Mission d'expertise et d'appui juridique pour la rédaction des textes d'application de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale du Sénégal », ministère de l'Agriculture et de la pêche, Paris, Fév 2006, 13 p.
- Gaye M., 2008. L'arachide en crise : baisse des prix, retrait de l'Etat et concurrence sur les marchés des huiles. in «Etat des filières, ISRA/BAME» (à paraître).
- Gaye, M., 2000. Région de Diourbel : politiques nationales affectant l'investissement chez les petits exploitants. Rapports entre politiques gouvernementales et investissements paysans en Afrique semi-aride : Série Sénégal. Drylands Research working paper 12, Drylands Research/ISRA, 46 pages.
- Gaye M., 1994. « Les cultures céréalières dans le bassin arachidier : Motivations et contraintes chez les producteurs ». ISRA Série Etudes et Documents, vol. 5, n°2, 26p.
- Gaye, M., 1989. Le désengagement de l'État et la problématique des intrants agricoles au Sénégal. Revue Sénégalaise des Recherches Agricoles et Halieutiques, vol. 2, n°34, pp. 87-94.
- Hugon P., 1991. « Les programmes d'ajustement structurel et les différentes formes d'intégration régionale » In Intégration régionale et ajustement structurel. Coussy J. et P. Hugon Ed., Paris, ministère de la Coopération et du Développement, pp : 195-227.
- Infoconseil, Paoa, 2006 : État des lieux de la filière céréales locales au Sénégal, Dakar, Sénégal, GRET, Enda graf, SNC Lavalin, Cintech, MAE, CDE, ACDI, MIA, 54 p.
- Inter-réseaux, 2008 : « Bilan d'étape du groupe de travail thématique sur les organisations interprofessionnelles en Afrique et à Madagascar », rapport provisoire, 38 p. et annexes, janv. 2008.
- ISRA, 1996 : « Plan Stratégique de la zone agro-écologique du Fleuve », Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA), Mars 1996, Dakar.
- Kelly, V. A. ; Diagana, B. ; Reardon, T. ; Gaye, M. ; Crawford, E., 1996. La productivité des cultures vivrières et commerciales au Sénégal : survol historique, nouveaux résultats d'enquêtes et implications politiques. SD FS II Policy Synthesis n°7F.

- Lebret M.C. et Alpha A. (Coord.), 2007 : « Agriculture et OMC en Afrique : comprendre pour agir », Les Editions du Gret, Paris, 208 p.
- Luñel E., 2004 : « Appui à l'émergence d'une interprofession dans la filière avicole. Fiche expérience : analyse d'un processus de concertation », PACEPA, REDEV/IRAM, 6 p.
- Martin F. et E. Crawford, 1987. « Questions à propos de l'autosuffisance céréalière au Sénégal », Communication présentée à la Conférence de l'IFPRI sur la dynamique de la consommation et de la production céréalière en Afrique de l'Ouest tenue à Dakar, du 15-17 juillet 1987.
- Martin F. et A. Dieng, 1986. « Analyse de la Situation Alimentaire au Sénégal, Évolution de 1974 à 1985 et Perspectives », ISRA, Bureau d'analyses macroéconomiques. Document de travail BAME 86.3, Dakar, juin 1986.
- Mbaye A., Moustier P., 2000 : Market-oriented urban agricultural production in Dakar. In Bakker N and al. (eds) Growing cities, growing food. Feldafing, DES/ZEL : 235-257.
- ministère de l'Agriculture (MA), Sénégal, 1994. « Lettre de Déclaration de politique de développement agricole », avril.
- ministère de l'Agriculture (MA), Sénégal, 1998a. « Évaluation à Mi-parcours de l'Exécution du Programme agricole 1997/1998 ».
- ministère de l'Agriculture (MA), Sénégal, 1998b. « Conseil Interministériel sur le Programme d'Investissement du Secteur Agricole », mai.
- Ministère du Commerce, 2003 : « Propositions de mesures de soutien pour un développement intégré du commerce dans le secteur de l'agro-industrie « Maïs-aviculture », ministère du Commerce, Dakar, 4 p. et tableau.
- Ministère du Commerce, 2005a : « Compte-rendu réunion de concertation en vue de la mise en œuvre des mesures de relance et de promotion de la filière avicole, jeudi 24 mars 2005 », Direction du Commerce extérieur, 5 p.
- Ministère du Commerce, 2005b : « Note d'évaluation sur la mise en application de la suspension des importations de viande de volaille », Division de la consommation et de la qualité, direction du commerce intérieur, 3 p.

- Ministère du Développement rural (MDR), Sénégal, 1984. « La Nouvelle politique agricole », Dakar.
- Ministère du Développement rural (MDR), Sénégal, 1985. « Lettre de Déclaration de politique de développement agricole ». Dakar.
- Ministère du Développement rural (MDR), Sénégal, 1995. « Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole », Dakar.
- Ministère du Développement rural (MDR), Sénégal, 1977. « Plan d'Investissement Alimentaire », Dakar.
- Ministère de l'Élevage., 2007. Programme de développement de la filière laitière (PRODELAIT). La réponse appropriée à la flambée des prix. Juillet 2007, 47 p.
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Sénégal, 2003. Lettre de politique de développement de la filière arachide. MEF/MAE, Dakar, 17 p.
- Ministère de l'Intérieur, 2002 : « Récépissé de déclaration d'association du Comité National de concertation sur la filière tomate industrielle », 30 mars 2002, Dakar, 2 p.
- Ndoye, O., M. Diop et A. Dasyva. 2006. Le rôle et la contribution de l'ISRA dans la production des semences d'arachide. Conférence publique du CEC à la Chambre de Commerce de Dakar, 28 mars 2006.
- Ndour, Ablaye. 2008. Politiques agricoles et dynamique de la filière arachide au Sénégal. Mémoire de fin d'étude soumis pour diplôme ingénieur agronome, spécialisation en Economie rurale, UFR-SADR, ENSADESR, Université de Thiès. A paraître.
- Pelletier D., 1997. « Etude de faisabilité. Synthèse de l'analyse économique ». PAEP, CECL, Thiès. ACIDI. 33 p. et annexes.
- Pesche D., 2005 : « Propositions méthodologiques pour l'étude de capitalisation sur les interprofessions au Sénégal », Document de travail, Dakar, CIRAD / ISRA, déc. 2005, 6 p.

- PNUE/ISE, 2005. « L'impact de la libéralisation du commerce sur le riz au Sénégal ». Avril 2005, Programme des nations-unis pour l'environnement (PNUE), Institut des Sciences de l'Environnement (ISE), Dakar.
- Robast, A.S, 2006. « Quelles organisations interprofessionnelles au Sénégal ? Comparaison avec la France et élaboration d'une grille d'analyse » Rapport de stage, Ensa Montpellier/UMR MOISA/CIRAD/ISRA BAME, Dakar, Février 2006, 93p.
- Seck P.A. 1989. « L'approvisionnement de Dakar et les filières de légumes frais au Sénégal : Eléments de réflexion sur la définition d'une stratégie d'avenir ». Thèse Doctorat, ENSAA, Dijon.
- SOCAS, 2005 : « Contrat de culture de tomate à enlever par SOCAS, Campagne 2005/2006 », Société de conserves alimentaires au Sénégal (SOCAS), 4 p.
- Teyssier J., 2008 : « Les organisations interprofessionnelles en Afrique de l'Ouest », Dynamiques paysannes, N°17, Juin 2008, SOS Faim, Bruxelles, 8 p.
- Wade I, 2007. SIM et Institutions de Marché. Présentation séminaire Economie institutionnelle appliquée aux Filières, UMR MOISA/ SupAgro Montpellier.
- Wade I. 2003. « Information et Coordination dans les filières horticoles au Sénégal ». Mémoire de DEA, ENSAM / UM1, Montpellier.
- Wade I, David-Benz H., Egg J. 2004. « Information et régulation des filières maraîchères au Sénégal ». Cahiers Agricultures. 13 : 148-57.
- Walffadjri du 12/02/08. Interview de S. Gaye sur la crise de la filière arachidière.