

Policy Brief

Points clés

- La mise en place de l'interprofession par les autorités elles-mêmes permettra une meilleure adhésion et une large mobilisation des acteurs au niveau national
- Cette interprofession prendra en compte les acteurs directs de tous les maillons de la chaîne de valeur (production, collecte, transformation, distribution) mais aussi les acteurs indirects (fournisseurs d'intrants et de services, services d'appui technique, structures de financement...)
- L'interprofession favorisera la professionnalisation des métiers de la chaîne de valeur lait (CVL), avec des incidences positives sur la productivité, la qualité et donc les performances commerciales des produits laitiers locaux.

Mise à niveau de la chaîne de valeur lait à travers la mise en place d'une organisation interprofessionnelle



Résumé

La présente note d'orientation politique s'intéresse à la dynamique engagée par les autorités publiques sénégalaises pour le développement du sous-secteur de l'élevage, en particulier la production laitière. Les travaux menés dans le cadre du projet « Améliorer la résilience des petites exploitations agricoles en Afrique du Nord et de l'Ouest grâce à la mise à niveau des chaînes de valeur du lait gérées par des femmes » ont permis de déceler un besoin primordial de restructuration de la chaîne de valeur en vue de sa mise à niveau. Le transfert des fonctions de la concertation et de la régulation aux professionnels de la filière, avec l'appui des autorités publiques, y est présentée comme alternative d'amélioration des performances économiques et sociales de la filière Lait.

Le Sénégal s'est doté au printemps 2004 d'une Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) qui constituera le cadre de développement de l'agriculture sénégalaise pour les 20 prochaines années et dont l'objectif est d'asseoir le développement rural sur une exploitation agricole familiale à moderniser, tout en promouvant l'entreprenariat agricole.

La création d'une organisation interprofessionnelle des acteurs de la filière lait au niveau national permettra un développement durable de la filière, une union de ses membres et la défense de leurs intérêts auprès de l'Etat, des bailleurs et des partenaires au développement ainsi qu'à la mise en place d'un cadre de réflexion, de proposition de solutions aux problèmes identifiés dans la filière.

Introduction

Au Sénégal, le sous-secteur de l'élevage occupe le deuxième rang parmi les activités du secteur primaire.

Il est pratiqué par près de 350 000 familles, correspondant à environ 3 millions d'individus, pour lesquelles il a une fonction de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Dans un contexte socioéconomique marqué par une forte croissance démographique, l'élevage revêt une importance capitale sur le plan économique et social de par sa contribution aux revenus des ménages et à la création d'emploi.

Le pays dispose ainsi d'énormes potentiels pour couvrir ses besoins en lait estimés à un taux 40 litres par habitant par an. Dans une optique de valorisation de ce potentiel, les autorités publiques ont consenti à d'importants investissements durant les dernières décennies, qui ont eu comme conséquence une hausse relativement significative de la production laitière nationale. En effet, d'une production estimée à 111 millions de litres en 1992, elle a atteint 247 millions de litres en 2017, grâce aux progrès enregistrés dans l'amélioration du potentiel génétique des races bovines locales, le renforcement des infrastructures pastorales et les nombreuses initiatives de promotion du lait de vache local.

La dynamique de modernisation engagée par les autorités sénégalaises a également été à l'origine d'importantes transformations dans la structuration du secteur de l'élevage, aujourd'hui caractérisée par une diversité d'acteurs et de systèmes de production. En effet, les travaux de caractérisation menés ont permis d'identifier dans le Ferlo (principal pôle de production laitière), la cohabitation de deux systèmes de production : (1) un système extensif qui prédomine largement, marqué par une forte saisonnalité du fait de sa dépendance aux ressources naturelles (pâturages naturels et eaux de surface), évoluant aux côtés d'un système semi-intensif caractérisé par une production continue assurée par des races exotiques.

Compte tenu des résultats de la phase de diagnostic, des réformes dans la gestion de la chaîne de valeur devraient être envisagées pour rendre la production laitière plus réactive aux besoins du marché. Dans un contexte d'économie libérale, des mécanismes de gestion du marché et des instruments de collaboration et de coordination entre les différents acteurs de la filière laitière sont nécessaires pour une mise en œuvre efficace et transparente de ces réformes.

I. Un environnement national favorable à la création d'organisations interprofessionnelles (cadre juridique favorable et présence d'organisations nationales faitières) :

Depuis 2004, le Sénégal dispose d'une Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) qui stipule, en son article 25, que « Les groupements d'organisations professionnelles représentatives de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles, peuvent faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles agricoles par l'autorité administrative compétente(...)Lorsqu'une organisation interprofessionnelle agricole nationale est reconnue, les organisations interprofessionnelles agricoles régionales qui en relèvent constituent des comités de cette organisation et sont représentées en son sein. »

De nos jours, la filière lait fait face à de nombreux défis, notamment la forte concurrence des importations et l'absence de politiques nationales cohérentes d'appui à la production et à la commercialisation du lait local, qui 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.

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.

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 paraétatiques.

Malgré toutes ces nombreuses initiatives, les organisations sont toujours confrontées à aux défis de légitimité et de reconnaissance. Ceci entraîne donc la nécessité de faire évoluer ces organisations de vers la mise en place de cadres de concertation ou d'organisations interprofessionnelles nationales, servant de lien entre les acteurs eux-mêmes et les différents partenaires : autorités, instituts de financement, clients...

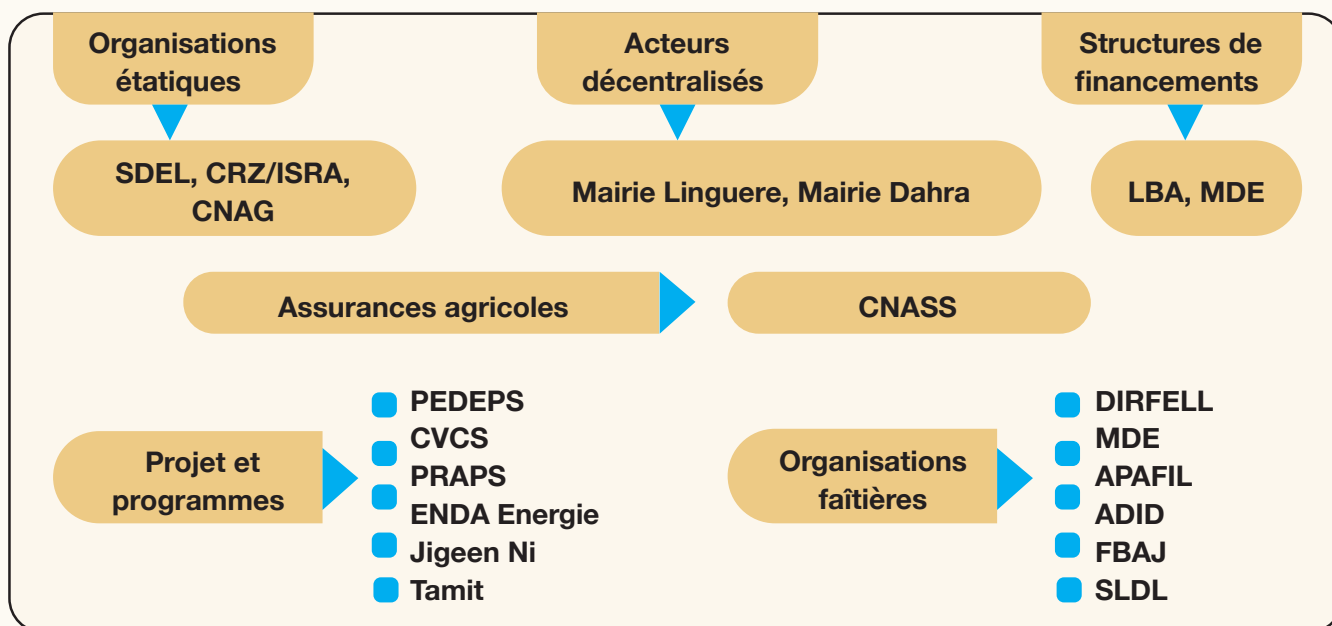
II. Diagnostic de la chaîne de valeur lait

1. Cartographie des acteurs de la chaîne de valeur

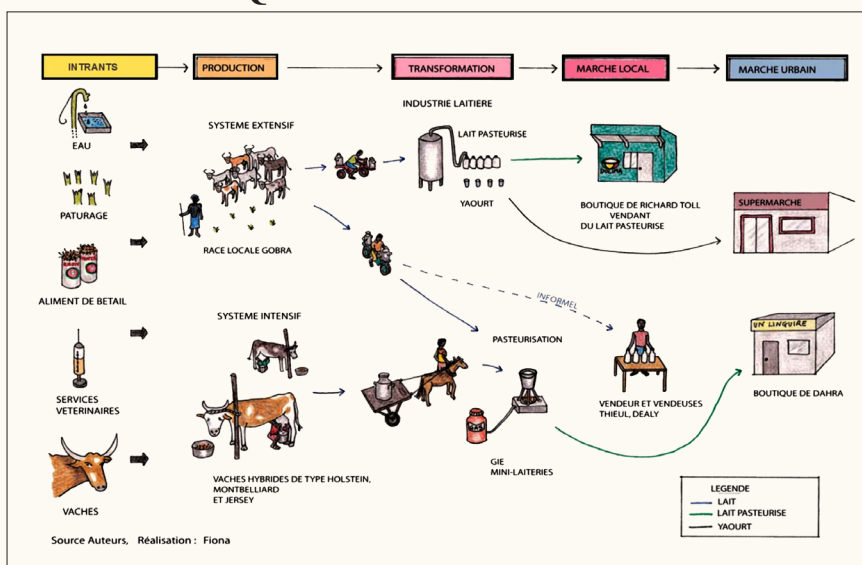
La cartographie des acteurs impliqués dans la chaîne de valeur du lait découle d'une tentative de réponse aux questions « Qui sont les acteurs ? » et « Comment interagissent-ils ? ». Les activités menées à ce stade ont permis d'identifier les différents acteurs de la CV et la nature de leurs relations. Deux (2) catégories d'acteurs ont été identifiées : la première catégorie comprend les acteurs directs de la chaîne de valeur

dont les opérations partent de la production des matières premières (lait cru) jusqu'à la commercialisation des produits finis (lait frais et autres produits laitiers). La mise en œuvre de leurs activités économiques est influencée par une deuxième catégorie d'acteurs qui se compose d'une diversité de fournisseurs de services et de produits des secteurs public, privé et de la société civile.

Qui sont les acteurs ?



Qui sont les acteurs ?



2. Analyse des performances économiques de la filière (enquêtes par questionnaire) :

Cette étape a permis d'analyser les performances commerciales de la chaîne de valeur et les facteurs qui entravent leur optimisation. En outre, les entretiens ont permis de caractériser les organisations

de producteurs en considération de facteurs tels les modes de gouvernance des entreprises, l'accès aux ressources productives, la perception de l'impact des changements climatiques, le pouvoir et la capacité d'agir des acteurs, etc.

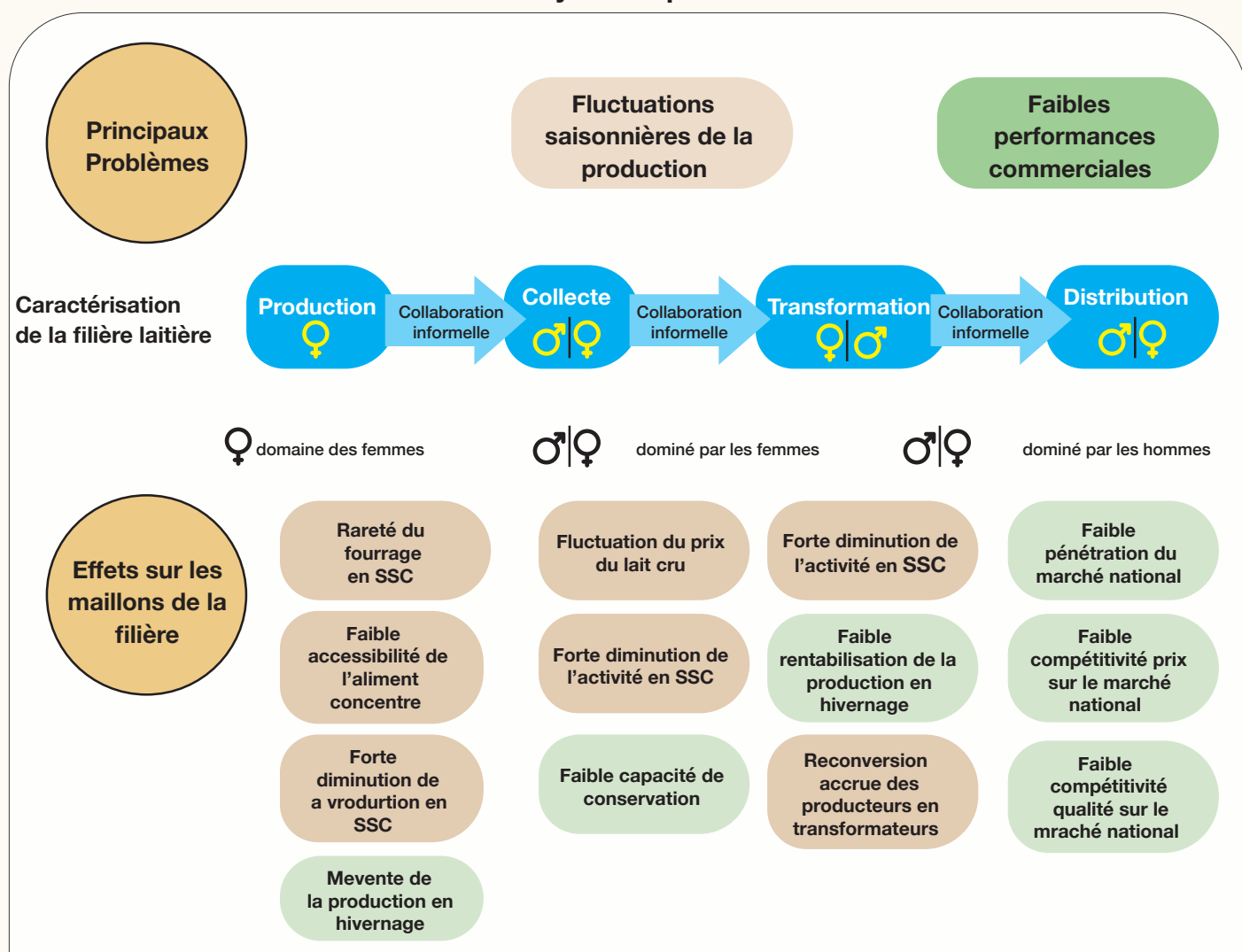
Fourniture de services (Formation, information et technologie)	Actifs	Financement
100% des acteurs sur les 4 maillons ont bénéficié de formations spécifiques	100% des acteurs sur les 4 maillons disposent de l'équipement basique requis	96% des acteurs sur les 4 maillons ont recours à diverses sources de financement
100% des acteurs sur les 4 maillons ont accès à l'information à travers différentes plateformes	96% des acteurs sont affiliés à des organisations faitières	
100% des acteurs sur les 4 maillons utilisent divers canaux, y compris les plateformes digitales, pour l'information et la commercialisation	Des projets et programmes intervenant sur la CVL ont été identifiés	96% des entreprises peuvent accéder aux institutions bancaires et de microfinance présentes dans la localité
92% des acteurs intervenant sur les maillons Transformation et Commercialisation disposent d'une certification qualité (Autorisation FRA)		

3. Analyse des problèmes de la filière lait :

Dans le cadre de ce projet, une série d'activités ont été menées pour analyser la performance économique de la chaîne de valeur du lait, avec un accent particulier sur l'identification des principaux problèmes qui contribuent à entraver son développement, ainsi

que les forces et les opportunités qui peuvent servir de levier pour les résoudre durablement. Comme décrit dans la figure ci-dessous, les problèmes qui ont été identifiés proviennent de deux principaux goulets d'étranglement : les fluctuations saisonnières de la production laitière et les mauvaises performances commerciales des produits laitiers.

Analyse des problèmes



III. Limites entravant le développement de la chaîne de valeur lait

• Irrégularité de la disponibilité de l'aliment de bétail

L'élevage extensif reste la plus répandue dans la zone du Ferlo. Or, le Ferlo est une zone semi-aride, marquée par une longue saison sèche (couverture végétale très faible) et une courte saison de pluies (3 mois). L'aridité du climat expose des difficultés de l'élevage extensif propre à cette région. Les éleveurs sont obligés à se déplacer pour des transhumances saisonnières. Avec, la dégradation du climat, les pasteurs sont obligés

de faire de longs voyages pour trouver des surfaces végétales couvertes pour le pâturage et des points d'eaux pour l'abreuvement du bétail. Le tarissement précoce des mares et la dégradation des écosystèmes pâturés déterminent l'ampleur de la transhumance, la pression sur les ressources disponibles et l'équilibre de l'écosystème. Cette irrégularité sur l'aliment de bétail implique une baisse de la production de lait cru.

Certains producteurs dans la zone pratiquent de plus en plus l'élevage intensif qui est plus rentable. Néanmoins, le système intensif est plus cher car il occasionne des coûts liés à l'acquisition de races exotiques et d'intrants, aux branchements d'eaux, aux frais vétérinaires et autres équipements. D'un point de vue économique, les coûts de production et les risques financiers sont aussi plus faibles pour les systèmes traditionnels.

• Les difficultés de commercialisation de la production laitière

Il existe une faible pénétration des produits laitiers locaux sur le marché national. En effet certains transformateurs éprouvent d'énormes difficultés à faire écouler leurs produits ou font de faibles performances commerciales.

Une enquête menée en 2022, par IED Afrique à Dahra et Linguère sur les 25 GIE de l'Association des Professionnels et Acteurs de la Filière Lait (APAFIL), a montré que seuls 12% des transformateurs arrivent à vendre sur le marché national. Cet état de fait peut-être expliqué par une multitude de facteurs :

- Des acteurs de transformation encore en manque d'organisation : en effet beaucoup de GIE qui sont dans la transformation et la commercialisation ne sont pas bien structurés (pas de stratégie de vente ni de marketing de produit, absence de label pour la plupart, irrégularité dans l'approvisionne-

ment en lait frais durant la saison sèche, et pas de points de distribution ou de vente). Mais les défis pour ces filières locales sont importants avec un environnement très concurrentiel et un marché de plus en plus ouvert aux importations. Ces défis sont relatifs à une transformation de l'organisation des systèmes de production mais également des échanges. La question ne concerne pas uniquement un nivellement ou une mise à niveau, mais de bien percevoir le fonctionnement de ces filières, en particulier tout le processus de mise sur le marché de produits au départ essentiellement autoconsommés (Dièye, 2006) ;

- Un marché national potentiellement contrôlé par les laiteries modernes qui détiennent un quasi-monopole du marché. Ils se positionnent sur plusieurs maillons de la chaîne de valeur : production, transformation commercialisation.

• Les difficultés de commercialisation de la production laitière

L'analyse du cadre institutionnel de la filière lait au Sénégal montre une inexistence d'une instance nationale de régulation des marchés de la filière, malgré des efforts consentis par les acteurs par la mise en place de quelques organisations interprofessionnelles qui tentent d'organiser et de structurer la filière.

L'État devrait accompagner les acteurs de la chaîne de valeur, faciliter la mise en place d'une organisation

interprofessionnelle et veiller au processus abouti de transfert de compétences. L'action de l'État dans ce processus peut concerner les orientations politiques dans le secteur, notamment sur les aspects réglementaires, la qualité et les normes des produits, la taxation des produits, la fixation et le contrôle des prix, les aspects institutionnels et organisationnels, les aspects financement et appui à la filière.

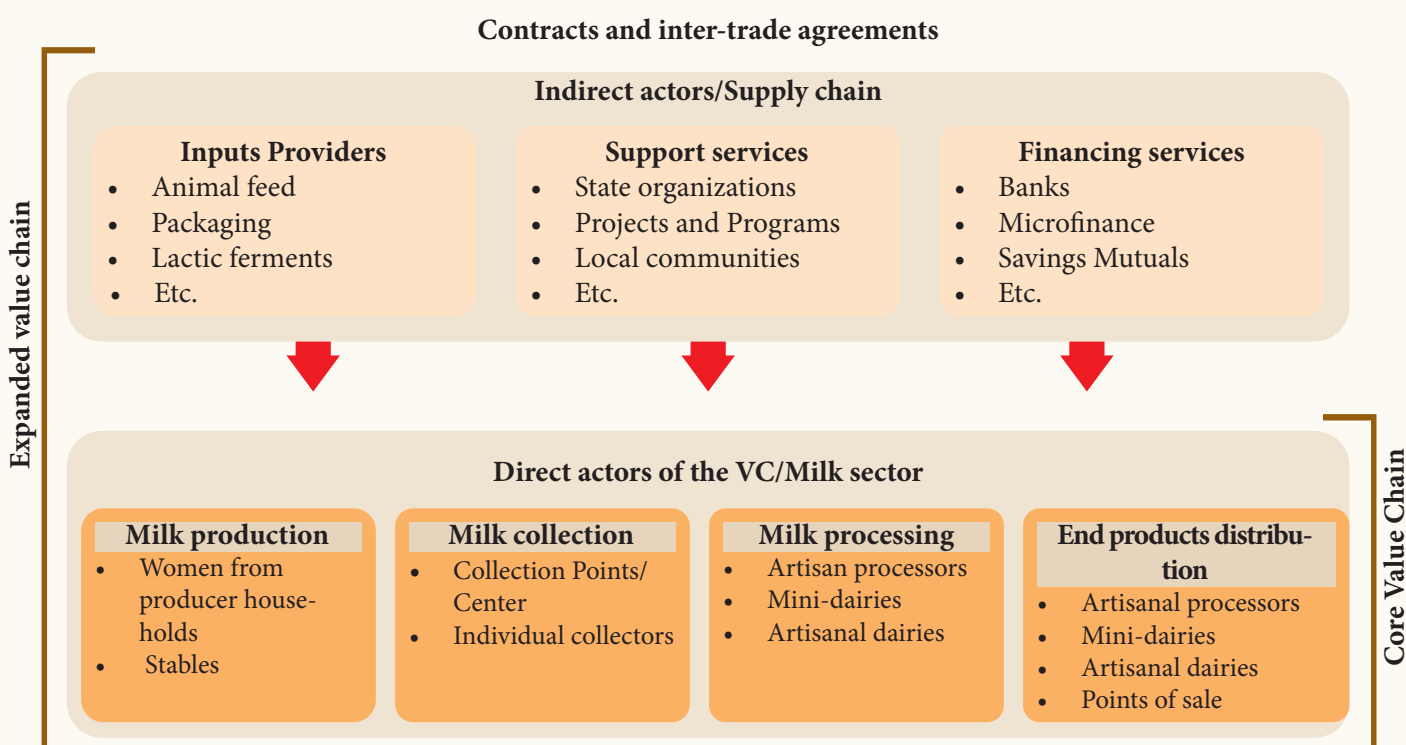
IV.Recommandations :

La mise en place d'une organisation interprofessionnelle de la filière lait, impulsée par L'État du Sénégal, est nécessaire pour une meilleure structuration de la filière en améliorant les relations socio-économiques entre les différentes professions de la chaîne de valeur et faciliter leur « formalisation ». Elle répondra également au défi d'amélioration de la compétitivité des produits lactés locaux par la régularisation du marché (gestion de l'offre, la fixation des prix, le respect des normes l'amélioration de la qualité, la concurrence) mais aussi dans la défense de la filière lait locale face aux produits importés, en particulier le lait en poudre, sur le marché local.

- Une mise en place efficace d'une organisation interprofessionnelle passerait par certaines étapes

dont la conduite d'une étude d'identification des acteurs concernés et analyse de leurs intérêts et influence dans la mise en place d'une interprofession. Cette analyse permettra de déterminer les rôles et les besoins de chaque catégorie d'acteurs (voir figure ci-dessous).

- Classement des organisations d'acteurs directs de la chaîne de valeur suivant 4 familles que sont les Producteurs-Collecteurs-Transformation-Distributeur. Cette mesure permettrait de faciliter la formalisation de leurs interactions à travers la contractualisation entre familles professionnelles et acteurs.



- Mise en place d'un comité de pilotage inclusif dont la mission sera l'adoption d'un plan d'actions pour la création de l'interprofession. Ce comité sera constitué des représentants de toutes les organisations faitières locales, des structures industrielles, ainsi que des acteurs de la chaîne de l'approvisionnement et des agences de l'État.
- Redynamisation et renforcement des capacités des organisations faitières de producteurs : pour

des questions stratégiques que doivent gérer ces organisations notamment la gestion de l'offre, l'accès aux marchés, la fourniture en intrants etc. L'accompagnement de l'Etat doit être continu pour atteindre le niveau de « formalisation » souhaité ;

- Réflexion sur la problématique de financement de l'interprofession afin de définir des modalités de financement durable (financement autonome, État, partenaires techniques et financiers).