

République du Sénégal
Un Peuple – Un But – Une Foi

GOUVERNEMENT DU SENEGAL

***Lettre de Politique de Développement
de la Filière Arachide***

Mai 2003

SOMMAIRE

- 1. CONTEXTE DE LA REFORME**
- 2. CONTRAINTES PRINCIPALES ET ENJEUX MAJEURS DE LA FILIERE**
- 3. OBJECTIFS**
- 4. STRATEGIES**
- 5. MOYENS DE MISE EN ŒUVRE**

1. CONTEXTE DE LA REFORME

La filière arachide demeure la principale source de revenus monétaires pour le monde rural et compte parmi les quatre premiers produits d'exportation du Sénégal, avec la pêche, les phosphates et le tourisme. Les activités économiques et commerciales qu'entraîne l'arachide dans le secteur formel (la collecte, la transformation industrielle et la vente des produits, soit 40 à 60% de la production) et le secteur dit informel ont une large part dans la conjoncture économique du pays. En plus des effets induits sur d'autres secteurs, l'arachide crée une somme de petits emplois (tritrateurs artisanaux, vendeurs d'arachides grillées, de pâtes, vendeurs de fanes, etc...) qui contribuent à la lutte contre la pauvreté.

L'agriculture en général et l'arachide en particulier, du fait de leurs liaisons en amont et en aval et du grand nombre d'acteurs sociaux qu'elles impliquent, occupent une place prépondérante dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui vise à atteindre un taux de croissance du PIB de 7% à 8% par an, pour la période 2003-2005 et à réduire la pauvreté d'au moins 15% sur la même période. Les objectifs poursuivis dans l'axe création de richesse portent sur (i) une croissance économique forte, suffisante pour avoir un impact quantitatif substantiel sur la prévalence nationale de la pauvreté; ii) une croissance qui repose sur des secteurs qui ont un impact important et durable sur l'amélioration des revenus en milieu rural et iii) une croissance génératrice d'emplois, portée par l'investissement et les exportations de produits manufacturés et agricoles.

La filière arachide a un rôle important à jouer dans la réalisation de ces objectifs.

Cependant, en dépit des réformes initiées déjà dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, en particulier dans le cadre du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) mis en place en 1995, la situation de la filière arachide a continué à se dégrader à partir de la campagne agricole 1996/1997. Les revenus tirés de l'arachide dans les régions de production d'arachide ont chuté de 73% à 48% durant ces quinze dernières années, nonobstant la rentabilité et le potentiel de croissance mis en évidence par plusieurs études (dont celle relative à la MAP Filière Arachide) pour la filière. En revanche, à cette tendance baissière que connaissent les revenus de la filière, s'associe également un déséquilibre dans leur répartition au détriment du producteur qui assure des transferts nets aux autres acteurs privés de la filière.

Pour améliorer l'efficacité de gestion de la filière, l'Etat a poursuivi la mise en œuvre de réformes courageuses portant notamment sur (i) la dissolution de la Sonagraines en novembre 2001 ; (ii) la mise en œuvre du système de livraison carreau-usine ; (iii) l'application stricte de l'Accord-cadre Etat-CNIA dans ses dispositions essentielles et sa prorogation jusqu'au 31 décembre 2003. Malgré ces changements importants dans le fonctionnement de la filière arachide, cette dernière subit encore des contraintes majeures, à savoir, l'instabilité de l'environnement économique et financier de la filière et les difficultés organisationnelles des acteurs de la filière.

La présente Lettre de Politique de Développement vise à créer, d'amont en aval, un environnement économique, juridique et institutionnel permettant à la filière arachide de contribuer, à la dimension de son potentiel et à travers un rôle accru de l'initiative privée, à la réalisation des objectifs de base de la politique agricole, à savoir : l'accroissement de la productivité et la modernisation de l'agriculture, la

garantie d'un niveau de vie plus élevé et équitable à la population agricole, la stabilisation et l'efficacité des marchés, la sécurisation des approvisionnements et la promotion de prix raisonnables aux consommateurs et l'accroissement des recettes en devises.

2. CONTRAINTES PRINCIPALES ET ENJEUX MAJEURS DE LA FILIERE

La production arachidière est devenue depuis la fin des années 70 de plus en plus erratique et n'arrive plus à assurer l'approvisionnement régulier des huileries, le maintien des stocks suffisants de semences et la satisfaction de l'autoconsommation. Sur une période de 15 ans, la production en moyenne d'arachide est estimée à 500.000 tonnes dont 50.000 tonnes (10%) autoconsommés, 150.000 tonnes (30%) vendues dans les circuits parallèles aux prix d'achat plus attractifs que ceux de la SONACOS, de sorte que la collecte d'arachide d'huilerie tourne en moyenne autour de 300 000 tonnes.

La baisse tendancielle de la production d'arachide résulte principalement des perturbations climatiques, de la dégradation des sols, des déficiences dans l'approvisionnement en intrants, particulièrement en semences, de l'absence de renouvellement et d'entretien du parc de matériel, de l'insuffisance de l'appui/conseil aux producteurs et de l'accès au crédit.

2.1 : Les segments de base de la filière

Evolution et environnement de la production d'arachide

L'arachide représente la première production agricole du Sénégal. Elle constitue une source importante de devises et joue un rôle de premier plan dans la génération de revenus pour le monde rural. La production s'effectue dans toutes les régions du pays avec une forte concentration dans le bassin arachidier (Kaolack, Fatick, Thiés, Diourbel, Louga etc.) et couvre l'arachide d'huilerie et l'arachide de bouche.

L'arachide d'huilerie connaît une évolution baissière tendancielle. Sur une période de 15 ans, la production en moyenne d'arachide est estimée à 500.000 tonnes dont 50.000 tonnes (10%) autoconsommés, 150.000 tonnes (30%) vendues dans les circuits parallèles aux prix d'achat plus attractifs que ceux de la SONACOS, de sorte que la collecte d'arachide d'huilerie tourne en moyenne autour de 300 000 tonnes. A l'inverse, l'arachide de bouche enregistre une certaine progression soutenue avec une production qui est passée de 25000 tonnes en 1993/94 à 64000 tonnes en 1999/2000.

Les difficultés qu'a connues la campagne agricole ces dernières années résultent certainement de l'effet conjugué de contraintes structurelles et de déficiences institutionnelles dont l'incidence a pu être accentuée par une maîtrise insuffisante du calendrier des réformes.

Parmi les contraintes structurelles figurent :

- la dégradation des sols du fait d'un abandon de la pratique des rotations culturales et de l'application insuffisante d'engrais organiques et minéraux ;

- une baisse des rendements liée au facteur précédent et à une application imparfaite des itinéraires techniques et à une dégradation du capital semencier et une baisse dans l'utilisation de semences sélectionnées;
- la vétusté du matériel agricole qui dénote des difficultés à rentabiliser des équipements neufs plus chers à la suite de la baisse tendancielle des rendements et de la baisse du prix au producteur évaluée à 66% en termes réels entre 1975 et 1997 ;
- une accumulation de dettes paysannes qui contribue à rendre la filière et l'agriculture encore plus risquées du point de vue du système financier.

L'acuité des difficultés que traversent la filière arachide et le secteur agricole peut aussi se mesurer au nombre d'organisations de développement intervenant dans le monde rural (ONG, SRDR, Projets, Agences, etc.). Au surplus, la diversité des méthodes d'intervention de ces organisations nécessite généralement une coordination des actions que les institutions publiques et associatives en place n'ont pas toujours assumé à la satisfaction des acteurs de la filière. Une prise en charge correcte des exigences de cette coordination des capacités individuelles et organisationnelles à la hauteur de la variété des facteurs à prendre en considération pour une croissance soutenue et une répartition équitable des revenus de la filière.

En particulier, le schéma de production et de cession des semences n'a guère été performant pour les raisons suivantes (i) une législation semencière inadaptée (ii) des coûts de production des semences de multiplication exorbitants rendant le prix de cession inaccessible au producteur (iii) des semences écrémées de qualité douteuse (iv) l'immixtion de l'Etat dans les modalités de cession des semences aux producteurs (v) les faibles capacités techniques, organisationnelles et de gestion de l'interprofession.

Aux contraintes techniques susvisées s'ajoute l'effet de la grande variabilité du climat et la dégradation des prix et des revenus agricoles qui confortent les producteurs dans des stratégies de minimisation des risques. Face à cette situation de paupérisation des campagnes, l'enclavement des zones de production et l'insécurité dans la partie méridionale vers lequel se déplace le bassin arachidier condamnent les jeunes ruraux à l'exode vers les villes du pays et à l'émigration.

Transformation

La transformation industrielle est réalisée par la SONACOS et la NOVASEN. La SONACOS vend sur le marché local principalement de l'huile végétale (qui est importée brute puis raffinée) et met sur le marché extérieur essentiellement de l'huile brute et des tourteaux d'arachide. Son brevet de détoxification lui permet de ne placer sur le marché international que des tourteaux détoxiqués respectant les normes européennes. La NOVASEN qui bénéficie du régime d'entreprise franche d'exportation, vend de l'huile brute et des tourteaux d'arachide à l'exportation. La réglementation en vigueur en matière d'aflatoxine adoptée récemment par l'Union Européenne constitue, toutefois, un frein au développement de ses activités d'arachide de bouche et des HPS.

La transformation artisanale est particulièrement liée aux fonctions alimentaires de l'arachide au Sénégal. Elle fournit aux ménages des villes et des campagnes une variété de produits dont l'huile, les pâtes, les cacahuètes, la farine et les tourteaux

pour la consommation humaine et animale (tourteaux). Toutefois, la présence de l'aflatoxine et l'absence de techniques de décontamination accessibles aux artisans entourent la transformation artisanale et ses produits de préoccupations légitimes de santé publique.

La qualité de l'huile d'arachide, la faiblesse du pouvoir d'achat des populations sénégalaises et l'objectif d'accroissement des recettes en devises ont milité pour une exportation principale des produits arachidières et l'approvisionnement du marché local d'huile raffinée à partir d'huiles végétales importées déjà raffinées ou brutes à conditionner. Aussi, l'évolution des cours mondiaux des huiles ne manque-t-elle pas de susciter de temps à autre des velléités d'arbitrage en faveur d'un approvisionnement du marché local à partir de l'huile végétale (d'autant plus qu'un tel arbitrage se présente plus souvent dans les cas de récoltes abondantes au Sénégal) ou d'une protection de l'activité de raffinage de la concurrence des importations d'huiles déjà raffinées. Dans la perspective d'un recours exclusif aux mécanismes du marché pour la fixation des prix dans les différents segments de la filière, essentiellement des instruments fiscaux pourront être consacrés à la réalisation de ces mêmes objectifs.

2.2 Fonctions transversales

Commercialisation

Pour un produit donné, les circuits de distribution reflètent dans une certaine mesure la structure du pouvoir de négociation des fournisseurs et des clients. Pour l'arachide d'huilerie, le paysan a naguère livré ses graines au centre de stockage de la coopérative pour ensuite voir ses revenus subir l'effet de prélèvements liés à des interventions totalement hors de son initiative et de son contrôle. Avec l'intervention des opérateurs privés dans la commercialisation, ces prélèvements et autres pertes dont souffraient le paysan et l'huilier ont été sensiblement réduits. L'institution en 2002 du système carreau-usine, à la suite de la suppression de la SONAGRAINES vise les mêmes objectifs.

Avec le système carreau-usine, il s'agit pour l'huilier de ne plus s'impliquer en amont dans le processus de collecte. Dans un environnement ouvert à l'initiative privée, une telle option ouvre la voie à des opérateurs qui, normalement, recherchent à leur compte un financement auprès du système bancaire, mènent leurs opérations et livrent directement à l'huilier alors appelé à s'organiser en conséquence pour bonne maîtrise des risques qui pourraient entourer ses opérations d'approvisionnement.

Les difficultés rencontrées ces dernières années dans le paiement des sommes dues aux paysans appellent l'adoption de règles fiables de sélection des opérateurs intervenant dans la collecte des graines.

Par ailleurs, la collecte de la production par les opérateurs privés connaît des dysfonctionnements liés à l'état de délabrement assez avancé des aires de stockage, à la vétusté et à l'obsolescence du matériel de collecte qui ne répondent plus aux normes communément admises. Au niveau de la manutention, de l'accessibilité des points de collecte, du plan de transport de la collecte, du degré de fonctionnalité du parc automobile de transport de la collecte, des réceptions à l'usine, du suivi et contrôle des évacuations, les difficultés enregistrées ont trait (i) à

l'inaccessibilité de certains points de collecte du fait de la défectuosité des pistes de production (ii) aux abattements résultant des impuretés des graines (iii) à la vétusté du parc automobile intervenant dans la filière et évalué à 500-600 camions (iv) aux retards enregistrés dans les opérations d'évacuation de la collecte et (v) au financement du renouvellement du parc.

Financement de la filière

Comme l'ensemble du secteur rural, le développement de la filière nécessite des financements importants aussi bien dans le domaine des investissements (aménagements, irrigation, équipements agricoles etc.) que des intrants (semences, engrais, pesticides etc.) et des crédits de campagne pour la commercialisation des graines. La satisfaction des besoins des grandes sociétés de la filière (SONACOS, NOVASEN) liés à leurs activités de base ne pose en général de difficultés majeures du fait de leurs capacités de négociation avec le système bancaire (garantie et qualité de signature).

Pour les autres segments de la filière, l'ensemble du système bancaire participe au financement des activités formelles de la filière arachide. Toutefois, la plupart des banques limitent leur participation à la mise en place du crédit consorsial de commercialisation de l'arachide. Seule la CNCAS est active dans les opérations de crédit portant sur l'approvisionnement en intrants et la collecte des semences d'arachide. Le système financier décentralisé représenté par les caisses mutualistes d'épargne et de crédit intervient de plus en plus avec, cependant, des montants limités en rapport avec leur capacité, dans les crédits à la production.

Dans le cadre du programme de relance de la production agricole initié en 1997, l'Etat a mis en place à la CNCAS, des fonds de bonification, de calamités et de garantie en vue du paiement d'un différentiel de charge de 5,5% l'an sur les crédits accordés, de la couverture à hauteur de 75% des impayés nés de ces financements et de la couverture des sinistres éventuels. Si aux premières années ce mécanisme a concouru à la sécurisation du crédit rural avec des niveaux moyens de financement de 12 milliards de FCFA contre une moyenne antérieure de l'ordre de 4 milliards de FCFA et des remboursements relativement encourageants (80%), aujourd'hui, il présente des limites objectives eu égard à l'importance des crédits impayés (33%). La question du financement de l'agriculture ne saurait trouver une solution que dans la mise en place d'un système durable de crédit rural.

2.3. Cadre juridique et institutionnel de la filière

Mécanismes de protection

La filière arachide a toujours été protégée soit, par des protocoles, conventions ou contrats plan signés entre l'Etat ou ses démembrements (CPSP, FGPA, etc....) et les huiliers, soit par des droits et taxes. Cependant, à la faveur de l'approfondissement de la libéralisation économique à la suite de l'ajustement monétaire, il a été procédé à la suppression de toutes les autorisations préalables à l'importation et à l'exportation des produits arachidières (huiles végétales, graines d'arachide), dans une démarche d'ensemble de promotion de l'initiative privée. S'agissant du prix au producteur, un comité interprofessionnel a été mis en place

en vue d'une gestion concertée de son évolution sur la base de critères objectifs liés à l'évolution de la productivité et des cours mondiaux.

Sur le plan fiscal et douanier, les droits et taxes applicables au cordon douanier sont ceux autorisés par l'UEMOA et l'OMC. Il s'agit pour les produits originaires de pays non membres de l'UEMOA du Tarif Extérieur Commun (TEC) au taux cumulé de 44,48 % ad valorem comprenant : (i) le droit de douane au taux de 20 % ; (ii) la redevance statistique de 1 % ; (iii) le prélèvement communautaire de solidarité (PCS) de 1 % ; (iv) le prélèvement au profit du Conseil sénégalais des Chargeurs (COSEC) de 0,20 % ; (v) le prélèvement communautaire prévu pour la CEDEAO de 0,5 % ; (vi) la TVA au taux de 18 %. En sus, deux taxes ont été introduites le 10 Décembre 2002 pour recouvrement au cordon douanier, à savoir : (vii) la taxe spécifique sur les corps gras, au taux de 15 % applicable à toutes les huiles à l'exception des huiles d'arachide et des huiles mélangées contenant au moins 60% d'huile d'arachide et, (viii) la Taxe Conjoncturelle d'Importation (TCI) au taux de 10 % fondée sur la « clause spéciale de sauvegarde » de l'Accord sur l'agriculture adopté par l'OMC. La TCI est assise sur un prix de déclenchement déterminé par les organes compétents de l'UEMOA et qui est valable pendant six mois conformément aux dispositions du Règlement n° 06 / 98 / CM / UEMOA portant adoption du mécanisme de la TCI. Au total, les droits et taxes de porte cumulés sont de 56,28%.

A travers la TCI, l'activité de raffinage se trouve protégée vis-à-vis des importations d'huiles raffinées à concurrence de l'incidence différentielle des prix à l'importation des produits bruts et raffinés, compte tenu des frais de conditionnement. Certes, il en résulte une incitation à la maîtrise des coûts de raffinage dont l'huilier ne partage pas nécessairement le plein effet avec le consommateur dans une situation de liberté des prix. Toutefois, une étude exhaustive sur le mécanisme de protection de la filière mérite d'être menée en vue de propositions de réforme éventuelle que nécessiterait la fiscalité de la filière arachide.

Fonds de soutien

Afin de garantir un équilibre financier de la filière et pour protéger partiellement le producteur des fluctuations des cours mondiaux des produits arachidières, l'Accord-cadre de l'interprofession a institué un compte de soutien du prix de l'arachide destiné à garantir aux productions livrées aux huiliers un prix indicatif de campagne. En ressources, le compte de soutien a été alimenté par une dotation initiale de l'Etat de 5.25 milliards francs CFA (dont 3.2 des fonds STABEX). Il recevait aussi les prélèvements perçus sur les huiles végétales importées (brutes et raffinées), ainsi que 25% des résultats positifs de la filière. En dépenses, le compte de soutien supporte une partie du déficit de la filière. L'objectif du compte de soutien est certes pertinent en termes de garantie de revenus minima aux producteurs. Mais la complexité du mécanisme de détermination du prix garanti rend le système globalement peu efficace ; il n'a pu prévenir une grave crise financière de la filière en 2001 et a conduit à une stérilisation des ressources mises à sa disposition les autres années.

Gestion institutionnelle de la filière

L'Accord-Cadre Etat-CNIA régit les rôles et responsabilités de l'Etat et du Comité National Interprofessionnel de l'arachide (CNIA) en tant que « cadre de

concertation » qui regroupe les opérateurs professionnels privés, acteurs essentiels de la filière arachide.

L'Etat assume des missions de services publics dont en particulier celles relatives à la définition, au contrôle et au suivi de la réglementation tandis que le CNIA s'est vu confié des responsabilités importantes dans la mise en œuvre des actions d'assainissement, de réorganisation, de restructuration et de gestion courante de la filière arachidière et l'UNIS des missions de collecte et de distribution des semences.

Le CNIA n'a pu ni fonctionner de façon autonome vis-à-vis de l'Etat, ni mobiliser auprès de ses membres les ressources nécessaires à son fonctionnement. Quant à l'Union Nationale Interprofessionnelle des Semences, bien que le nombre de ses membres ait augmenté, la structure n'est pas arrivée à assumer correctement ses missions de collecte et de distribution des semences. Les raisons de ces manquements sont de plusieurs ordres parmi lesquels la qualité douteuse des semences reçues en multiplication, le non-respect par les contractuels des clauses de remboursement des dettes et de livraison des semences produites, le contrôle déficient sur le lieu de production et de stockage des semences par la DISEM, l'absence de rigueur dans l'homologation et la certification, l'obsolescence des infrastructures de stockage et de collecte et les difficultés de mobilisation à temps des financements nécessaires pour la collecte.

Dans un contexte de libéralisation de la filière arachide, la gestion institutionnelle de la filière devra incomber aux producteurs et au secteur privé, le rôle de l'Etat consistant à favoriser un cadre propice à la réalisation des acteurs de la filière la production semencière, de la collecte, du transport et de la commercialisation de l'arachide. Le parachèvement de la privatisation de la SONACOS rendra caduque l'accord cadre Etat-Cnia signé le 29 novembre 2001.

3. OBJECTIFS

La vision affichée par le Gouvernement du Sénégal pour le développement du secteur agricole et rural se fonde sur celle du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) dont le volet Agriculture ambitionne de garantir durablement la sécurité alimentaire, de moderniser et d'améliorer la compétitivité des filières agricoles et de promouvoir un développement rural durable. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'option de l'Etat de faire de la filière arachide dans la décennie à venir une filière compétitive, pourvoyeuse d'emplois et de devises. Cette option implique le parachèvement de la libéralisation de la filière et de la professionnalisation des acteurs, la privatisation de la SONACOS, le renforcement et la diversification de la production dans un cadre légal et réglementaire favorable aux opportunités productives dans la filière arachide. Pour rendre opérationnelle cette vision, l'Etat s'est fixé deux objectifs majeurs (i) améliorer la compétitivité de la filière de l'arachide (ii) renforcer et diversifier la production d'arachide et les débouchés des produits arachidières.

4. STRATEGIES

La promotion de l'initiative privée requiert des mesures décisives sur chacun des éléments de ce contexte ainsi que la mise en place d'un cadre économique, juridique et institutionnel porteur pour les opérations d'investissement, de production, de transformation, de commercialisation et de financement, relatives

aux activités constitutives de la filière. A cet effet, les réformes seront poursuivies dans le sens: (i) de l'amélioration du cadre réglementaire et financier et de l'élimination des distorsions commerciales, économiques et financières; (ii) de la privatisation de la Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal (SONACOS) et, enfin (iii) de la mise en place de réformes complémentaires relatives à la diversification de la production dans les zones de production de l'arachide et en particulier de promouvoir la production d'arachide de bouche qualité export.

4.1 Amélioration de la compétitivité de la filière de l'arachide

L'Etat prendra plusieurs mesures pour assurer l'amélioration de la compétitivité de la filière de l'arachide. Ces mesures s'articulent autour de :

- ✓ l'assainissement du cadre légal et réglementaire ;
- ✓ la restauration de la base productive de la filière ;
- ✓ la mise en place d'un système de financement approprié.

Assainissement du cadre légal et réglementaire

Le Gouvernement entend faire aboutir la privatisation de la SONACOS d'ici la fin de l'année 2003. Au terme de cette privatisation, l'Accord cadre Etat-CNIA ne sera plus renouvelé. Conformément à la lettre de développement du secteur privé, l'Etat va promouvoir un régime fiscal incitatif de droit commun. Dans la filière arachide, une étude sur le niveau de protection et son impact sur les finances publiques sera menée avant le 28 mai 2003 en vue d'aboutir à l'adoption d'un niveau optimal de droits et taxes sur la filière tout en maintenant un mécanisme de protection efficace de l'industrie d'huileries. De façon transitoire, le comité national de l'UEMOA assurera un suivi régulier du mécanisme de détermination et d'application de la TCI. A moyen terme, l'Etat privilégiera dans le cadre de l'UEMOA, la mise en œuvre des accords de l'OMC en matière de lois anti-dumping et subventions de l'agriculture pour une meilleure maîtrise des variations erratiques des produits agricoles à l'importation. En outre, le Gouvernement prendra les dispositions appropriées pour accélérer la mise à niveau des textes réglementaires relatifs à la commercialisation des graines et des semences, au contrôle et à la certification des semences afin de les adapter au contexte de libre concurrence et de commerce. A cet effet, la révision de la réglementation de la commercialisation de l'arachide sera achevée et mise en application pour la campagne agricole 2003/2004. Ces différentes mesures permettront de soutenir un environnement incitatif et concurrentiel.

En vue de renforcer le cadre libéral de l'environnement de la filière, l'Etat achèvera la libéralisation totale de la filière à tous les stades (production, transformation, commercialisation) et limitera ses interventions à des missions de service public relatives à la disponibilité à temps de statistiques agricoles fiables, à la protection et à la régénération des sols et de l'environnement, à la recherche agricole, à l'appui au renforcement des capacités des producteurs, au contrôle et à la certification de semences. L'Etat veillera au respect strict de la réglementation en vigueur, notamment les textes réglementaires sur la commercialisation des

semences et des graines d'arachide. Par ailleurs, les contrôles à la frontière seront renforcés pour éviter l'inondation du marché local d'huiles de qualité douteuse provenant de la sous-région.

Restauration de la base productive de la filière

L'amélioration de la productivité de la filière nécessite la maîtrise de l'eau, la définition et la mise en œuvre d'une stratégie adéquate de reconstitution du capital semencier certifié, la restauration et la préservation de la capacité productive des sols. C'est dans cette triple perspective que l'Etat, en rapport avec les collectivités locales, entend promouvoir le développement de la petite irrigation. Les semences étant le deuxième facteur explicatif de la production (à hauteur de 35%), elles constituent une variable d'action privilégiée pour augmenter la productivité et la production. A ce titre, Le Gouvernement procédera à la révision de la législation semencière afin de l'adapter au contexte de libéralisation de la production, de la collecte et de la commercialisation. Une stratégie de reconstitution du capital de semences améliorées d'arachide (huilerie et de bouche) assortie d'un programme d'exécution sera élaborée au plus tard le 31 juillet 2003. Son approche sera articulée autour de :

- ✓ la mise en place d'un schéma de production de semences nécessitant la multiplication successive de plusieurs générations allant des pré bases, des bases, des premiers niveaux et des semences certifiées de deuxième niveau destinées à la vulgarisation ;
- ✓ la responsabilisation accrue des producteurs à la base et du secteur privé ;
- ✓ le renforcement des capacités techniques du contrôle et de la certification des semences.

Mise en place d'un système de financement durable

Afin de corriger les imperfections actuelles du système d'intermédiation financière de l'agriculture, il sera procédé au courant du deuxième semestre 2003 à l'évaluation de l'impact des fonds de sécurisation du crédit agricole institués en 1997. Les conclusions issues de cette évaluation, de l'étude sur la mise en place d'un système de financement durable pour le monde rural réalisée en 2001 ainsi que de celle relative à la mise en place d'un Fonds National de Développement Rural (FNDR) devront être discutées avec tous les acteurs concernés. Des propositions concrètes seront faites au Gouvernement aux fins de prise de décisions dans le sens d'une mise en place d'un système approprié de financement de l'agriculture. Des études sont présentement en cours en vue de la mise en place d'un système d'assurance agricole. Les conclusions de ces études seront soumises à l'appréciation des autorités pour permettre au Gouvernement d'une stratégie nationale d'assurance agricole.

Dans le court terme, en vue de faciliter l'accès au crédit des producteurs et opérateurs privés de la filière arachide, il convient de maintenir le fonds de bonification et de le faire bénéficier à l'ensemble des producteurs contractant un crédit rural auprès du système financier. Les fonds de garantie et de calamités bénéficieront dorénavant à l'ensemble des structures de financement de l'agriculture et ses modalités de fonctionnement revues dans le sens d'une responsabilisation de l'emprunteur et de l'organisme de crédit.

Les ressources du compte de soutien seront utilisées en accord avec les acteurs de la filière et l'Union Européenne. Conformément aux procédures en vigueur en

matière de planification des investissements publics, les producteurs et les professionnels de la filière pourront élaborer des projets et programmes de développement à soumettre, pour financement, au Gouvernement.

4.2 Poursuivre et renforcer la diversification de la production d'arachide et des débouchés des produits arachidières.

L'équilibre de la filière à long terme et l'augmentation des revenus des paysans dans un contexte des post privatisation de la SONACOS et de rétrécissement des parts de marchés à l'exportation de l'huile d'arachide nécessitent que les acteurs de la filière se focalisent sur une gestion professionnelle adéquate de la filière, sur des actions concrètes de diversification et de gestion de la qualité.

Création d'un environnement propice à la professionnalisation des acteurs de la filière

L'Etat réitère l'option résolue de libéralisation et de professionnalisation de la filière arachide. Le rôle de la production semencière, de la collecte, du transport et de la commercialisation de l'arachide est dévolu aux producteurs et au secteur privé. A cette fin, une structuration et une démocratisation des organisations des producteurs et des institutions de la filière s'imposent. Les structures de gestion de la filière devront nécessairement être autonomes aussi bien dans leurs décisions que dans leur gestion administrative et financière pour leur permettre d'assurer une gestion saine, efficace et transparente de leurs activités et conséquemment d'avoir plus de crédibilité vis-à-vis de leurs membres, de l'Etat et des industriels. Le nouveau contexte de libéralisation appelle de leur part un sens élevé des responsabilités et un affranchissement définitif de la tutelle de l'Etat.

C'est dans ce cadre que l'Etat appuiera le processus de professionnalisation des acteurs de la filière à travers le renforcement d'une part, des capacités des producteurs et de leurs organisations et d'autre part des capacités techniques de contrôle et de certification. A cet égard, un audit organisationnel et financier du CNIA sera réalisé et des mesures de réformes entreprises pour faire évoluer le CNIA vers une interprofession autonome tant du point de vue administratif que financier et répondant entièrement de ses membres. L'Etat poursuivra son appui à ce nouveau cadre interprofessionnel à autonomie de gestion.

Dans un contexte de post-privatisation de la SONACOS, L'Etat prendra les dispositions appropriées pour la clôture du compte de soutien au producteur. Le mécanisme de fixation de prix et de sécurisation des revenus des producteurs serait négocié entre les huiliers et les producteurs. Par ailleurs, l'Etat, tout en se souciant du bon cadrage macro-économique et de la viabilité de la filière, se réserve l'opportunité et les possibilités, conformément aux accords sur l'agriculture de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), de soutenir les revenus des producteurs ruraux aux fins de lutter efficacement contre la pauvreté en milieu rural. Cependant, pour la campagne agricole 2003/2004, l'industrie d'huileries, les producteurs et les huiliers pourraient mettre en place de manière transitoire un « arrangement ».

Renforcement de la diversification de la production

Le marché d'arachide de bouche est en pleine croissance avec des prix rémunérateurs. Les actions visant le développement de sa production seront

poursuivies. A cet effet, la mise en place d'un mécanisme de fixation de prix adapté à la filière d'arachide de bouche sera étudiée par les industriels et les producteurs et une prime à la qualité au profit des producteurs déterminée. Un programme de développement de l'arachide de bouche en zone arachidière et en irriguée sera élaboré et mis en œuvre. Le processus de diversification par les industriels de la production vers une production d'arachide de confiserie exportable et reconnu par le marché mondial sera tout aussi encouragé.

Parallèlement à l'appui au développement de la filière arachide de bouche, le Gouvernement mettra tout en œuvre pour appuyer la création de PME devant favoriser le décorticage, la transformation artisanale et semi industrielle en respect des normes de qualité et de santé publique en vue d'instaurer une plus value de proximité dans les zones de production.

De plus, le Gouvernement encouragera la promotion des thèmes de recherche développés par le Fonds National de Recherche Agricole et Agro-Alimentaires (FNRAA) et destinés à accroître la diversification de la production agricole en général dont notamment le sésame, le maïs, le soja, le tournesol, le manioc et les produits horticoles et des produits arachidières en particulier.

Amélioration de la gestion de la qualité

L'amélioration de la qualité liée au respect des normes de conservation et de stockage des semences requiert la réhabilitation des seccos, le remplacement du matériel de collecte et la fourniture de tarare pour le nettoyage des semences sélectionnées.

Les considérations de qualité et d'innocuité des produits destinés à l'alimentation humaine et animale dans les pays européens et américains constituent un frein à l'expansion de la commercialisation des produits agricoles. Aussi, importe-t-il pour les produits destinés à l'exportation et également pour des raisons de santé publique que ceux en importation puissent subir des contrôles pouvant édifier sur leur qualité intrinsèque, particulièrement en rapport avec les résidus de pesticides (Limites Maximales de Résidus) et les agents pathogènes.

Les laboratoires de l'ITA seront mis à niveau et auront à exercer ces contrôles pour les produits et sous produits arachidières destinés à l'exportation et l'huile végétale importée. Au niveau de la transformation industrielle et artisanale, il s'agira d'inciter les huiliers à se doter d'un plan qualité et à ne mettre sur le marché que des produits répondant aux normes internationales : huiles brutes et raffinées, tourteaux, HPS. Des normes de qualité seront établies pour ces produits, en relation avec l'Institut Sénégalais de Normalisation (ISN) et avec l'appui de l'ONUDI et des campagnes de sensibilisation menées sur le caractère dangereux de la trituration artisanale pour la santé publique.

5. MOYENS DE MISE EN OEUVRE

Pour mettre en œuvre la réforme de la filière arachide, les stratégies devant conduire à l'atteinte des objectifs poursuivis seront confortées par la loi d'orientation agricole qui constituera le cadre de cohérence de toutes les interventions en matière agricole. Les moyens de mise en œuvre des stratégies décrits ci-après sont les principaux instruments lesquels devront agir les acteurs de la filière.

5.1 Assainissement du cadre légal et réglementaire

La consolidation et l'approfondissement des acquis des réformes seront entreprises dans le cadre du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole. A cet égard, la libéralisation de la production, de la transformation, et de la commercialisation de la filière arachide s'accompagnera d'une série de mesures administratives, réglementaires et fiscales pour assainir le cadre légal et réglementaire. Ces réformes de soutien aux initiatives privées dans la filière arachide seront intensifiées à travers le projet d'ajustement du secteur privé (PSAC) et le Projet de Promotion des Investissements Privés (PIP) pour lesquels le Gouvernement sollicite le financement auprès de la Banque Mondiale.

5.2 Création d'un cadre propice à la professionnalisation des acteurs de la filière

Le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour faire aboutir au courant du second semestre 2003 l'étude sur le FNDR en vue d'adopter un mécanisme de financement pérenne de l'appui institutionnel aux Organisations de Producteurs (OP) et de la contribution des ruraux aux institutions de développement agricole et rural.

Le succès de la réforme est tributaire de l'autonomie des organisations de producteurs, du secteur privé et des institutions de gestion de la filière dans l'exercice de leurs fonctions de collecte, de transport et de commercialisation de l'arachide, de promotion des produits arachidières ainsi que des débouchés commerciaux, de réalisation d'actions de diversification.

5.3 Renforcement de la base productive

La poursuite et le renforcement des actions des projets et programmes intervenant dans le domaine de la promotion de l'artisanat rural de service, de la formation aux techniques de transformation et du renforcement des capacités des acteurs ruraux contribueront à relever la base de production locale. Parallèlement, la gestion de la qualité des produits arachidières (huiles, arachide de bouche et tourteaux) sera renforcée à travers divers actions, projets ou programmes dont notamment le Projet d'Appui aux Opérateurs de l'Agro-Alimentaire au Sénégal.

Il s'agira d'étendre les résultats du PROMER dans le bassin arachidier, d'accélérer la mise en œuvre des réformes entreprises au niveau des programmes sectoriels tels le Programme des Services Agricoles et Organisations des Producteurs (PSAOP) et de capitaliser les expériences pilotes du Programme Complémentaire d'Appui aux Producteurs d'Arachide (PROCAPA).

Les programmes de recherche initiés dans le cadre du Fonds National de Recherche Agricole et Agro – Alimentaire (FNRAA) seront mis en contribution pour encourager les actions de diversification des produits arachidières, tandis que les Fonds des Services Ruraux Régis par la Demande (FSRRD) permettront d'assurer le financement des organisations de producteurs à la base.

L'exécution du PROPACA avec les organisations de producteurs contribue à permettre aux producteurs à la base de disposer à leur niveau, de semences de bonne qualité d'une part et de réduire, à leur profit, les transferts vers d'autres acteurs de la filière arachide d'autre part. De tels programmes participent au renforcement des savoirs et savoir-faire des petits producteurs (très pauvres) grâce

à des opérations et actions de proximité en milieu rural avec l'appui de l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR).

Avec la mise en œuvre du PNIR, l'objectif visé est le désenclavement des zones de production, de collecte et de commercialisation de l'arachide par la réalisation de pistes de production.

L'Etat sollicitera l'appui des partenaires au développement pour financement de certains programmes dont la mise en œuvre revêt un caractère urgent et prioritaire. Il s'agit notamment, du Programme de restauration de la fertilité des sols ; du Programme de Développement de la Petite Irrigation, du Programme de Développement des Marchés et du Programme de l'arachide de bouche de qualité. La réalisation de ces programmes permettra d'assurer (i) la restauration et le maintien de la capacité productive des sols (ii) la gestion durable des ressources naturelles (sol et eau) (iii) la diversification et l'intensification des systèmes de production et conséquemment l'amélioration des conditions de vie et des revenus des populations locales (iv) la disponibilité d'un système efficace d'information économique.

5.4 Système de financement approprié

La mise en place d'un système durable de financement du monde rural constitue l'objectif visé. Concernant la filière arachide, les ressources du compte de soutien seront recyclées pour la sécurisation des revenus des producteurs et la réalisation, des actions de développement initiées par les acteurs de la filière. Les fonds Stabex alloués à l'agriculture feront l'objet de programmation avec l'Union Européenne à travers les Cadres d'Obligations Mutuelles pour accompagner la mise en œuvre de la présente lettre de réforme de la filière. Les ressources issues de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE) seront tout aussi mises à contribution.

5.5 Communication et concertation

La poursuite et l'intensification de la communication/concertation devront permettre l'instauration d'un partenariat dynamique entre l'Etat et les acteurs de la filière. Ce partenariat devra aboutir à une solidarité des différents acteurs et par conséquent résoudre les problèmes de comportement des acteurs de la filière en vue d'une gestion autonome, efficace, efficiente et durable de la filière. A cet égard, le comité de coordination de la réforme de la filière arachide mis en place par le Gouvernement devra évoluer en comité de suivi de la mise en œuvre de la réforme de la filière arachide. De plus, les consultations régulières sur le monde rural instituées par le Gouvernement constitueront un cadre privilégié de propositions de mesures correctives sur les difficultés rencontrées dans la gestion de la filière.

Fait le 23 mai 2003

**Le Ministre de l'Agriculture
et de l'Elevage**

Monsieur Habib Sy

**Le Ministre de l'Economie
et des Finances**

Monsieur Abdoulaye Diop

PLAN D' ACTIONS POUR LA REFORME DE LA FILIERE ARACHIDE

Actions	Echéances	Structures Responsables	Résultats attendus	Indicateurs de performances
Assainissement du cadre légal et réglementaire				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recruter un conseiller chargé du suivi des travaux du cabinet d'assistance du processus de privatisation de la SONACOS 	28 mai 2003	MEF(CCGPE)	Désengager l'Etat des activités de commercialisation	Contrat avec le conseiller signé
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définir une stratégie de communication sur le processus de privatisation de la SONACOS 	28 mai 2003	Cabinet d'assistance CPSONACOS		Rapport provisoire du cabinet d'assistance disponible
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sélectionner le repreneur de la SONACOS 	31 août 2003	CPSONACOS, Cabinet d'assistance		Contrats avec le repreneur signés
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réaliser une étude sur le niveau de protection de la filière arachide 	28 mai 2003	UPE, DGD.DGID, DCEF, CT/MEF	Améliorer la compétitivité de la filière	Document de l'étude disponible et l'impact sur les finances publiques évalué Projet de textes préparés et approuvés par le Gouvernement
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assurer un suivi régulier du mécanisme de détermination et d'application de la TCI 	action permanente	Comité National UEMOA		Comptes rendu de réunion disponibles
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réviser la réglementation sur la commercialisation des graines 	30 sept 2003	MCPME	Améliorer le cadre concurrentiel de la filière	Projet de texte approuvé par le Gouvernement
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réviser la législation semencière 	30 sept 2003	MAE, MCPME		Projet de texte approuvé par le Gouvernement

<p>Restauration de la base productive</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mettre en place un programme quinquennal de reconstitution du capital en semences améliorées d'arachide (huilerie et de bouche) ▪ développer la petite irrigation ▪ rechercher auprès des partenaires au développement les moyens de financer les programmes notamment de restauration de la fertilité des sols et de diversification agricole (tournesol, soja, manioc, produits horticoles et autres), etc. 	<p>31 mai 2003</p> <p>action permanente</p> <p>action permanente</p>	<p>MAE</p> <p>MAE, MEMH</p> <p>MEF(DCEF), MAE</p>	<p>Améliorer la productivité de la filière arachide</p>	<p>Document du programme disponible</p> <p>Accroissement des superficies d'arachide cultivées en conditions irriguées</p> <p>Requêtes de financement envoyées aux bailleurs de fonds</p>
<p>Mise en place d'un système de financement approprié</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ évaluer l'impact des fonds de garantie, de calamités et de bonification ▪ définir et appliquer des modalités de fonctionnement des fonds élargis aux institutions de financement des activités agricoles ▪ élaborer un programme d'utilisation des ressources du compte de soutien ▪ réaliser l'audit du compte de soutien ▪ assurer un suivi du fonctionnement du compte de soutien ▪ définir une stratégie nationale d'assurance agricole ▪ Finaliser l'étude sur le FNDR et adopter un mécanisme de financement pérenne des OP 	<p>31 juillet 2003</p> <p>1^{er} janvier 2004</p> <p>30 juin 2003</p> <p>30 nov 2003</p> <p>action permanente</p> <p>1^{er} janvier 2004</p> <p>31 mars 2004</p>	<p>MEF (DMC)</p> <p>MEF (DMC)</p> <p>MEF (CT/MEF, IF), MAE, Comité de Surveillance du compte de soutien, Union Européenne</p> <p>MEF (DDI), Union Européenne</p> <p>Comité de surveillance du compte de soutien</p> <p>MEF/DA</p> <p>MEF/DMC</p>	<p>Assurer un financement adéquat de la filière arachide</p>	<p>Document de l'évaluation disponible</p> <p>Projet de textes approuvés par le Gouvernement</p> <p>Document du programme disponible</p> <p>Comptes Rendus de réunion disponibles</p> <p>Document d'audit disponible</p> <p>Document de stratégie disponible</p> <p>Mécanisme de financement adopté</p>

<p>Création d'un environnement propice à la professionnalisation des acteurs de la filière</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Observer le terme de l'accord-cadre Etat-CNIA ▪ Négocier un nouveau mécanisme de fixation des prix et de partage des risques commerciaux ▪ Réaliser l'audit organisationnel et financier du CNIA en vue de sa restructuration et de la révision de ses statuts 	<p>31déc 2003</p> <p>30 juin 2003</p> <p>action immédiate</p>	<p>MAE, MEF, CNIA</p> <p>Huiliers, Producteurs</p> <p>MAE, MEF (DDI), CNIA</p>	<p>Rétablir l'équilibre financier de la filière et promouvoir des organisations paysannes et des opérateurs professionnels</p>	<p>Terme de l'accord cadre observé</p> <p>Mécanisme de fixation des prix et de stabilisation déterminé</p> <p>Restructuration et autonomie du CNIA effectives</p>
<p>Renforcement de la diversification de la production</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborer et mettre en oeuvre un programme de développement de l'arachide de bouche en zone arachidière et en irriguée • Mettre en œuvre un programme de production de sésame et de maïs • Négocier un mécanisme de fixation de prix adapté à l'arachide de bouche et d'incitation des producteurs • Accorder des incitations pour la création de PME pour la transformation artisanale 	<p>30 juin 2003</p> <p>30 juin 2003</p> <p>31 mai 2003</p> <p>action permanente</p>	<p>MAE, OP</p> <p>MAE, OP</p> <p>Huiliers, producteurs</p> <p>MEF, MAE</p>	<p>Réduire la dépendance de l'outil industriel de l'huilerie</p>	<p>Augmentation de la Production d'arachide de bouche</p> <p>Augmentation de la Production de sésame et de maïs</p> <p>Mécanisme de fixation des prix et de stabilisation déterminé</p> <p>PME de transformation artisanale de l'arachide sont créées</p>
<p>Amélioration de la gestion de la qualité</p> <ul style="list-style-type: none"> • élaborer et mettre en oeuvre un programme de réhabilitation des infrastructures de collecte et de remplacement des matériels de collecte et de conservation des semences • équiper et moderniser l'ITA pour le contrôle des normes de qualité à l'exportation 	<p>30 sep 2003</p>	<p>Interprofession, MAE, MCPME</p> <p>MIA</p>	<p>Promouvoir un label Sénégal arachide</p>	<p>Infrastructures de collecte réhabilitées et matériel de collecte renouvelé</p> <p>Contrôle des normes de qualité effectif</p>
<p>Suivi de la mise en œuvre de la réforme de la filière arachide</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Assurer un suivi régulier et une évaluation de la mise en œuvre de la réforme 	<p>15 mai 2003 - 31 décembre 2004</p>	<p>Comité de Coordination de la réforme</p>	<p>Garantir la réussite de la réforme de la filière</p>	<p>Comptes rendus de réunion et rapport d'évaluation de la réforme disponibles</p>