

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL



Un Peuple - Un But - Une Foi



RAPPORT INVENTAIRE

LES SYSTÈMES ALIMENTAIRES AU SÉNÉGAL

AUTEURS

Cheickh Sadibou FALL, Ndeye Fatou FAYE,
Moustapha KASSE, Chérif MANE, Finda Bayo
DIAKHATE, Ninon SIRDEY (ISRA BAME et
CIRAD MoISA)

Wim MARIVOET, Aboubacar HEMA (IFPRI)
Ndeye Khoudia Laye SEYE DIOUM (ANSD)

Ibrahima Paul THIAO (FONGS)

El Hadji Momar THIAM (CNDN)

Dieynaba BA BOCOUM (CSA)

Fatou Goumbo GUEYE (DAPSA)

Abdou BADIANE (FAO)

Yoro Idrissa THIOYE (CNCR)

Momar Talla GUEYE (ITA)

El Hadji Malick BA (SE-CNSA)



NOVEMBRE 2023

Citation préférée :

Fall, C. S. et al. (2023). Rapport Inventaire. Les Systèmes Alimentaires au Sénégal. Dakar (Sénégal) : Institut Sénégalais de Recherches Agricoles/Bureau d'Analyses Macro-Economiques (ISRA/BAME).

Ce rapport inventaire a été préparé dans le cadre du projet « Strengthening National Capacities and Policies for Food Systems Analysis and Transformation in Kenya, Ghana, and Senegal » avec financement du Centre de recherches pour le développement international (CRDI/IDRC). Ce rapport n'a pas fait l'objet d'une revue par les pairs. Les opinions exprimées n'engagent que les auteurs et ne sont pas nécessairement celles des instituts ou des organisations contributeurs ni celles du bailleur CRDI/IDRC.

Sommaire

Sommaire.....	3
Liste des sigles et acronymes	4
Liste des figures.....	7
Liste des tableaux	7
1. Introduction.....	8
2. Systèmes alimentaires : définitions, caractéristiques et cadres conceptuels	9
2.1. Définitions et différentes optiques.....	9
2.2. Caractéristiques et éléments constitutifs	14
2.3. Cadres conceptuels.....	15
3. Principales politiques alimentaires depuis 2000.....	22
3.1. Politiques agricoles entre 2000 et 2003.....	22
3.2. Programmes spéciaux entre 2003 et 2007	25
3.3. Politiques alimentaires phares entre 2004 et 2022.....	27
3.4. Politiques agricoles communautaires à partir de 2000	35
3.5. Politiques de commercialisation agricole sénégalaise à partir de 2000.....	40
4. Initiatives au niveau national en prélude au Sommet mondial sur les systèmes alimentaires.....	46
4.1. Initiative du PNIASAN.....	46
4.2. Initiative du PSMN par la CLM/CNDN	47
4.3. Initiative des prospectives alimentaires par le SECNSA.....	48
4.4. Initiative 4R de résilience face aux changements climatiques.....	48
4.5. Initiative des Nouveaux terroirs résilients (NTR)	49
4.6. Initiative des directives diététiques basées sur l'alimentation par FAO et ministère de la Santé.....	50
4.7. Initiative de programme intégré du « consommer local »	51
4.8. Initiative conjointe de diagnostic par le FAO, UE, CIRAD, SECNSA et CNDN.....	52
5. Synthèse des systèmes alimentaires au Sénégal	54
6. Gaps de connaissances et mécanismes politiques.....	60
6.1. Gaps des connaissances	60
6.2. Mécanismes politiques	62
7. Conclusions et perspectives.....	64
Références bibliographiques.....	67

Liste des sigles et acronymes

A2CN	Actions citoyennes pour la consommation et la normalisation
ADEPME	Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises
AFD	Agence Française de Développement
AGRA	Alliance for a Green Revolution in Africa
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APE	Accord de Partenariat Économique
ARAA	Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation
ARM	Agence de régulation des marchés
ASCL	Alliance Sénégalaise pour la promotion du Consommer Local
ASEPEX	Agence Sénégalaise de promotion des exportations
ASS	Afrique au Sud du Sahara
BAME	Bureau d'analyses macroéconomiques
BMN	Bureau de Mise à Niveau
CDES	Conseil Des Entreprises du Sénégal
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CICES	Centre International du Commerce Extérieur du Sénégal
CILSS	Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CLM	Cellule de lutte contre la malnutrition
CNASS	Caisse Nationale d'Assurance Agricole
CNCR	Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux
CNDN	Conseil National de Développement de la Nutrition
CNIA	Comité national interprofessionnel de l'Arachide
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CSS	Compagnie Sucrière Sénégalaise
DCE	Direction du Commerce Extérieur
DPEE	Direction de la Prévision et des Études Économiques
DPME	Direction des PME
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOWAP	Economic Community of West Africa Agricultural Policy
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de Développement Agricole
FMI	Fonds Monétaire International
FNDASP	Fonds National de Développement Agro-Sylvo-Pastoral
FRDA	Fonds Régional de Développement Agricole
FS-TIP	Food System Transformative Integrated Policy
GAIN	Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition
GIE	Groupement d'Intérêt Économique
GOANA	Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance
HLPE	Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition
IFPRI	International Food Policy Research Institute

INTPA	International Partnerships
IPAR	Initiative Prospective agricole et Rurale
ISRA	Institut Sénégalais de Recherches Agricoles
ITA	Institut de Technologie Alimentaire
JHU	Université de John Hopkins
LOASP	Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale
LPDA	Lettre de Politique de Développement Agricole
MAERSA	Ministère de l'Agriculture de l'Équipement Rural et de la Souveraineté Alimentaire
MODIEC	Mouvement pour la Défense, l'Information et l'Éducation des Consommateurs
MSAS	Ministère de la Santé et de l'Action Sociale
NASAN	Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NIA	Négociations commerciales Internationales dans le domaine Agricole
NTR	Nouveaux Terroirs Résilients
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONU	Organisation des Nations Unies
OP	Organisation Professionnelle
PAP	Plan d'Actions Prioritaires
PAP2A	Plan d'Actions Prioritaires 2 Ajusté et Accéléré
PAPEL	Projet d'appui à l'élevage
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PASAD	Programme Alimentaire pour la Souveraineté Alimentaire Durable
PAU	Politique Agricole de l'UEMOA
PDDAA	Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique
PME	Petites et moyennes entreprises
PNAR	Programme National d'Autosuffisance Riz
PNASAR	Programme National d'Appui à la Sécurité Alimentaire et à la Résilience
PNIA	Programme National d'Investissement Agricole
PNIASAN	Programme National d'Investissement Agricole pour la Sécurité Alimentaire et Nutrition
PNIR	Projet National d'Infrastructures Rurales
PPSAN	Projets et Programmes de Sécurité Alimentaire et Nutrition
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PRACAS	Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise
PRIA	Programmes Régionaux d'Investissement Agricole
PSAOP	Programme des Services Agricoles et Organisations de Producteurs
PSE	Plan Sénégal Émergent
PSMN	Plan Stratégique Multisectoriel de la Nutrition
PSRSA	Programme Spécial Régional pour la Sécurité Alimentaire
RAN	Recommandations Alimentaires Nationales
REVA	Retour Vers l'Agriculture
SAED	Société d'aménagement et d'exploitation des terres du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé
SCA	Stratégie de Croissance Accélérée

SECNSA	Secrétariat Exécutif du conseil National de Sécurité Alimentaire
SNAEF	Stratégie Nationale pour l'Autonomisation Économique des Femmes
SNDES	Stratégie Nationale de Développement Économique et Social
SNEEG	Stratégie Nationale pour l'Équité et l'Égalité de Genre
SOCAS	Société de Conserves Alimentaires au Sénégal
SODEFITEX	Société de Développement et des Fibres Textiles
SONACOS	Société Nationale de Commercialisation des oléagineux du Sénégal
SONAGRAINES	Société nationale de Graines du Sénégal
SUNEOR	Contraction du mot « Sunu (notre en wolof) et OR »
TCP	Technical Cooperation Programme
TEC	Tarif Extérieur Commun
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine
UNFSS	Sommet des Systèmes Alimentaires des Nations Unies
USAID	U.S. Agency for International Development
WEAI	Women's Empowerment in Agriculture Index
ZLECAF	Zone de libre-échange continentale africaine

Liste des figures

Figure 1. Cadre conceptuel des systèmes alimentaires proposé par HLPE (2017)	18
Figure 2. Aperçu du cadre de politique agricole au Sénégal.....	35
Figure 3. Cartographie des projets et programmes de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (PPSAN) par région suivant la densité de la population	53
Figure 4. Principaux défis et domaines d'action pour une transformation durable des systèmes alimentaires au Sénégal.....	58

Liste des tableaux

Tableau 1. Leviers de transformation identifiés par territoire.....	59
--	----

1. Introduction

Depuis la pandémie de COVID-19 et plus récemment la crise russo-ukrainienne, la problématique de construire des systèmes alimentaires résilients et durables est devenue une urgence pour la plupart des pays d'Afrique au Sud du Sahara (ASS) dont le Sénégal. Très récemment, le Gouvernement du Sénégal à travers le Ministère de l'Agriculture de l'Équipement Rural et de la Souveraineté Alimentaire (MAERSA) a validé le Programme Alimentaire pour la Souveraineté Alimentaire Durable (PASAD 2021-2025). Malgré tout, les gouvernements sont confrontés de façon générale au défi de garantir que les systèmes alimentaires offrent à leurs populations de multiples avantages et ceci de manière efficace, équitable et durable.

Néanmoins, les politiques restent encore souvent déconnectées et ainsi génèrent des résultats suboptimaux. Pour y remédier, un changement de paradigme ainsi qu'un renforcement des capacités institutionnelles et humaines tant au niveau national et infranational sont nécessaires afin de pouvoir formuler et implémenter des interventions programmatiques réellement intégrées. Et même si, au niveau local, des innovations transforment déjà les systèmes alimentaires locaux en les rendant plus résilients face aux multiples chocs, la déconnexion entre ces dynamiques locales, d'une part, et les processus politiques et les engagements d'investissement du secteur public, d'autre part, demeure.

L'objectif global de ce rapport inventaire est de présenter les systèmes alimentaires au Sénégal en passant en revue les différentes définitions, caractéristiques et cadres conceptuels théoriques, les principales politiques alimentaires implémentées au fil des années, les initiatives nationales récemment entreprises ainsi qu'une identification des gaps de connaissance et des mécanismes politiques. De façon générale, ce rapport rentre dans le cadre d'une recherche collaborative entre l'IFPRI et l'ISRA/BAME qui vise à renforcer les capacités et les politiques sénégalaises pour une transformation durable et équitable de ses systèmes alimentaires.

2. Systèmes alimentaires : définitions, caractéristiques et cadres conceptuels

2.1. Définitions et différentes optiques

Le système alimentaire constitue, de nos jours, un enjeu capital et politique pour les sociétés humaines puisque l'existence même de ces sociétés en dépend. Sur le plan théorique, il constitue une branche de l'économie agricole au sens large du terme (Rastoin & Gherzi, 2010). Le système alimentaire, pris sous l'angle des préoccupations contemporaines est défini par Louis Malassis, considéré comme le fondateur de l'économie agroalimentaire, comme étant : « la manière dont les hommes s'organisent, dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture » (Rastoin & Gherzi, 2010, p. 3). Auparavant, ce système était individualiste car, chacun essayait de trouver la nourriture dans la nature (cueillette de végétaux et prélèvement de viande). De ce fait, il n'y avait pas cette forme d'organisation à grande échelle de la production et de la consommation.

Les systèmes alimentaires ne sont pas donc des concepts nouveaux, ils existent à différentes échelles (mondiale, régionale, nationale et locale) et sont extrêmement diversifiés (von Braun et al., 2021). Ce qui est cependant unique dans les systèmes alimentaires actuels, c'est qu'ils subissent des changements rapides et structurels à un rythme toujours plus rapide. En effet, les systèmes alimentaires « traditionnels » étaient principalement locaux, avec des chaînes d'approvisionnement courtes allant de la production alimentaire familiale à faibles intrants aux marchés locaux où les produits de base étaient vendus sans grande valeur ajoutée. Les systèmes alimentaires « modernes » vont du local au mondial, avec éventuellement de longues chaînes d'approvisionnement reliant les producteurs, les transformateurs et les détaillants industriels, tout en desservant les marchés internationaux et les supermarchés avec une grande variété d'aliments frais ou transformés (Ericksen, 2008).

De ce fait, plusieurs définitions du système alimentaire sont notées dans la littérature. Celles-ci insistent, en général, sur la manière dont le système alimentaire est constitué aussi bien sur le plan environnemental que sur la façon dont il produit les résultats. Ces définitions ne différencient pas les acteurs et activités le long des chaînes d'approvisionnement alimentaire des moteurs qui les influencent ainsi que les impacts qui en découlent (David-Benz et al., 2022). Elles prennent en compte la sécurité alimentaire et nutritionnelle de même que les résultats socioéconomiques et environnementaux tout en excluant l'impact des systèmes

alimentaires sur le développement territorial et l'équité entre les acteurs. Dans la suite de cette section, il sera proposé quelques définitions selon certaines organisations internationales qui sont plus actives sur la thématique des systèmes alimentaires.

Optique FAO

D'après la FAO, les systèmes alimentaires englobent la palette complète d'acteurs, et leurs activités de valorisation associées, qui sont impliqués dans la production, l'agrégation, la transformation, la distribution, la consommation et la mise au rebut de produits alimentaires qui proviennent de l'agriculture, la foresterie, les pêches ou les industries alimentaires (FAO, 2018). Ainsi, la FAO aborde les systèmes alimentaires en termes de durabilité. Pour cette organisation des Nations unies, un système alimentaire durable doit fournir une alimentation pour tous ceux qui en dépendent, sans toutefois compromettre les piliers économiques, sociaux et environnementaux essentiels sur lesquels il repose (FAO, 2018). En somme, un système alimentaire doit être rentable de bout à bout (durabilité économique), il doit aussi fournir une large gamme de bénéfices pour la société (durabilité sociale) et enfin il doit exercer un impact positif ou neutre sur le milieu naturel (durabilité environnementale). Les systèmes alimentaires sont influencés par des moteurs de changement interconnectés, qui peuvent faciliter un élan positif vers un développement inclusif et durable. C'est pourquoi, ces systèmes alimentaires sont perçus par la FAO comme indispensables pour répondre aux problèmes de l'insécurité alimentaire, de la malnutrition et aux problèmes de santé liés à l'alimentation. Ils sont posés en termes de défis pour cette organisation.

La FAO s'étant engagée à identifier et à soutenir les approches encourageant la participation active des femmes et des filles aux prises de décision et aux actions locales, intègre, le genre dans son analyse des systèmes alimentaires et dans l'ensemble des composants de ces systèmes. En effet, les inégalités structurelles entre les genres¹ doivent être prises en compte en analysant les principaux éléments des systèmes alimentaires que sont les chaînes de valeur, les environnements alimentaires, les comportements des consommateurs, etc. ainsi que la façon dont ceux-ci sont concernés par les inégalités de genre au niveau individuel, systémique, formel et informel (FAO et al., 2022).

¹ https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/inegalites-de-genre/@@download_pdf?id=inegalites-de-genre&uid=0946d45056a04aa6b7b38ff61797412b

Optique FIDA

Pour le Fonds international de Développement Agricole (FIDA), le système alimentaire désigne l'ensemble des étapes nécessaires pour nourrir une population : cultiver, récolter, conditionner, transformer, transporter, commercialiser et consommer. Autrement dit, le système alimentaire englobe toutes les interactions entre les personnes et l'environnement naturel – la terre, l'eau, le climat, etc. – ainsi que les effets de l'environnement naturel sur la santé humaine et la nutrition. Il inclut également les intrants, les institutions, les infrastructures et les services qui sous-tendent la réalisation de toutes ces étapes, ainsi que la place des régimes alimentaires et des pratiques culturelles dans la détermination de l'impact.

La notion de durabilité est aussi prise en compte dans la définition des systèmes alimentaires. Ainsi, pour le FIDA, un système alimentaire est durable dès lors qu'il permet à tous de se procurer des aliments nutritifs en quantité suffisante, sans compromettre la santé de la planète ou la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins alimentaires et nutritionnels. Ainsi, pour éradiquer la faim et la pauvreté, il faut transformer les systèmes alimentaires en mettant les objectifs d'enjeux nutritionnels, d'environnement et d'inclusivité au cœur de l'agenda politique mondial.

Optique UNFSS

La récente **définition des systèmes alimentaires** adoptée par le groupe scientifique du Sommet des Systèmes Alimentaires des Nations Unies (UNFSS) en 2021, se lit comme suit :

Les systèmes alimentaires englobent l'ensemble des acteurs et leurs activités de valeur ajoutée interdépendantes impliqués dans la production, l'agrégation, la transformation, la distribution, la consommation et l'élimination (perte ou gaspillage) des produits alimentaires provenant de l'agriculture (y compris l'élevage), de la sylviculture, de la pêche et des industries alimentaires, ainsi que des environnements économiques, sociétaux et naturels plus larges dans lesquels ils s'inscrivent (von Braun et al., 2021, p. 30).

Il est à noter que l'ensemble des acteurs couvre également les fournisseurs d'intrants (engrais et semences), la communauté scientifique, des données et de l'innovation ainsi que les organismes de qualité et de sécurité. Cette définition générique est donc similaire à diverses autres définitions proposées (FAO, 2018; HLPE, 2014).

En termes normatifs et conformément à la définition de la sécurité alimentaire de 1996 (FAO, 1996), il est généralement admis que les systèmes alimentaires doivent contribuer à l'objectif primordial de la **sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous et à tout moment**, ce qui implique la sauvegarde des bases économiques, sociales, culturelles et environnementales pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des générations futures (von Braun et al., 2021). Étant donné que les systèmes alimentaires ne parviennent pas à atteindre cet objectif, ils doivent être transformés : pour devenir plus efficaces (en termes technologiques), plus inclusifs (notamment en ce qui concerne les groupes vulnérables), plus résistants (aux facteurs de stress et aux chocs naturels et ceux induits par l'homme) et plus durables (en termes environnementaux et socio-économiques). Ces grands sous-objectifs se retrouvent dans les **cinq pistes d'action** définies lors de l'UNFSS pour aider à transformer les systèmes alimentaires (von Braun et al., 2021) :

1. Garantir l'accès à une alimentation saine et nutritive pour tous (permettant à tous les individus d'être bien nourris et en bonne santé) ;
2. Passer à des modes de consommation durables (promouvant et créant une demande pour des régimes alimentaires sains et durables, réduisant les déchets) ;
3. Stimuler une production respectueuse de la nature à une échelle suffisante (agissant sur le changement climatique, réduisant les émissions et augmentant le piégeage du carbone, régénérant et protégeant les écosystèmes essentiels et réduisant les pertes alimentaires et l'utilisation de l'énergie, sans compromettre la santé ou les régimes alimentaires nutritifs) ;
4. Faire progresser les moyens de subsistance équitables et la répartition de la valeur (augmentant les revenus, répartissant les risques, étendant l'inclusion, créant des emplois) ;
5. Renforcer la résilience face aux vulnérabilités, aux chocs et aux facteurs de stress (assurant la fonctionnalité continue des systèmes alimentaires sains et durables).

Les cinq pistes d'action ne doivent pas être considérées comme hiérarchisées, car elles fournissent toutes des points d'entrée utiles pour étudier et identifier les défis et les opportunités au sein des systèmes alimentaires actuels. En outre, le UNFSS a également identifié quatre leviers du changement qui ont le potentiel de générer de l'impact positif à travers les cinq pistes d'action – tout ayant ainsi le pouvoir de contribuer substantiellement à la transformation des systèmes alimentaires et à la réalisation des objectifs

de développement durable (ODD). Les quatre leviers sont les droits de l'homme, l'innovation, la finance et l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes².

Autres optiques

Colonna et al. (2011) abordent la question des systèmes alimentaires avec une double approche. D'abord, ils les considèrent en interaction avec les systèmes énergétiques et chimiques au sein des écosystèmes, en insistant sur l'allocation des ressources (terres et biomasse) dans un contexte de changement climatique. L'autre approche, socio-économique, met l'accent sur la diversité des systèmes alimentaires. Ces systèmes coexistent et représentent différentes manières de produire, transformer, distribuer et consommer les produits alimentaires. Le système alimentaire dans sa globalité apparaît comme la combinaison, en recombinaison permanente, de ces différents types de systèmes, qui s'influencent réciproquement.

Rastoin et Gherzi (2010, p. 19), quant à eux, définissent le système alimentaire comme « un réseau interdépendant d'acteurs (entreprises, institutions financières, organismes publics et privés), localisé dans un espace géographique donné (région, État, espace plurinational) et participant directement ou indirectement à la création de flux de biens et services orientés vers la satisfaction des besoins alimentaires d'un ou plusieurs groupes de consommateurs localement ou à l'extérieur de la zone considérée ».

Porter (1996) propose une définition du système alimentaire qui apparaît transversale et plus générale que plusieurs notions décrivant les activités et flux concrets intervenant sur un produit agricole ou agro-alimentaire spécifique :

- *filière agricole ou agro-alimentaire* qui formalise l'ensemble des opérations, flux et jeux d'acteurs intervenant à partir d'un produit agricole jusqu'aux consommateurs ;
- *chaîne d'approvisionnement* qui met en avant l'organisation de ces opérations et flux du point de vue de l'approvisionnement d'un groupe d'opérateurs ;
- *chaîne de valeur* reprenant la séquence d'activités qui créent de la valeur, considérées du point de vue d'une entreprise ;
- *distribution network* ou *channel* centré sur les échanges ou services associés à un produit donné (sans considérer ses transformations majeures en amont ou aval).

² www.un.org/en/food-systems-summit/levers-of-change

2.2. Caractéristiques et éléments constitutifs

Malgré la définition large adoptée par l'UNFSS en 2021, les **principaux éléments constitutifs** des systèmes alimentaires sont généralement regroupés en trois grandes catégories : les moteurs, les acteurs/activités et les résultats/impacts.

- **Moteurs** : De manière générale, les moteurs sont tous les facteurs qui influencent le comportement, les décisions et les activités des acteurs impliqués dans le système alimentaire. Les moteurs peuvent être externes (exogènes) ou internes (endogènes) au système selon les limites exactes établies. En outre, ils peuvent être de nature intentionnelle ou non intentionnelle (von Braun et al., 2021; Béné, Prager, et al., 2019).
- **Acteurs et activités** : La multitude d'acteurs et leurs diverses activités représentent le cœur du système alimentaire, façonnant les environnements de production et de consommation plus larges dans lesquels les décisions et les comportements ont lieu. Généralement, ces acteurs et activités sont structurés le long d'une chaîne alimentaire plus physique et linéaire, couvrant les segments de la production, de la transformation et du conditionnement, de la distribution et de la vente au détail, et enfin de la consommation (Ericksen, 2008; HLPE, 2017).
- **Résultats/impacts** : Les résultats de tous les acteurs et leurs activités réalisées au sein du système alimentaire sont généralement regroupés sous quatre grandes rubriques : (i) nutrition et les résultats en matière de santé ; (ii) résultats environnementaux ; (iii) résultats sociaux ; et (iv) résultats économiques. Chacun des résultats au même moment peut avoir un impact substantiel sur un ou plusieurs des moteurs du système alimentaire, à court ou à long terme, créant ainsi un cycle dynamique de changements perpétuels (Béné, Oosterveer, et al., 2019; HLPE, 2017).

Outre les boucles de rétroaction des résultats vers les moteurs, de **multiples interactions** ont lieu simultanément à différentes échelles au sein du système alimentaire, ce qui dilue davantage la nature linéaire de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, tout en permettant de multiples points d'entrée analytiques en fonction de l'objectif exact en jeu (Ericksen, 2008).

Compte tenu des multiples interactions possibles entre les éléments constitutifs du système alimentaire, une **approche holistique, intégrée et systémique** est nécessaire pour étudier et concevoir judicieusement des politiques susceptibles de transformer efficacement les systèmes alimentaires. À ce titre, une approche de type tableau de bord qui se contente de décrire les différentes parties et composantes est insuffisante, à

moins que leurs interactions et leurs résultats combinés ne soient également pris en compte (Béné, Oosterveer, et al., 2019; Ericksen, 2008).

Malgré les synergies existantes, la plupart des stratégies de transformation du système alimentaire seront caractérisées par **des compromis et des choix difficiles**, qui résultent de ressources limitées pour poursuivre le grand objectif d'une « sécurité alimentaire et nutritionnelle pour tous à tout moment ». En fait, cet objectif primordial comprend des récits distincts, non hiérarchisés, sur la nature précise de nos systèmes alimentaires défaillants, chacun ayant son propre programme de recherche et ses propres priorités pour résoudre le problème (Béné, Oosterveer, et al., 2019; Ericksen, 2008). Pour être utiles à l'élaboration des politiques, ces compromis doivent être mieux compris et rendus explicites.

Identifier les compromis exacts entre les interventions concurrentes du système alimentaire exige que l'analyse soit ancrée dans un **contexte spécifique où certaines normes et valeurs culturelles prévalent**. En outre, pour que les transformations du système alimentaire soient réussies, elles doivent être acceptées par les personnes impliquées ou affectées. Cette composante culturelle ajoute une autre couche de complexité à l'analyse, surtout lorsque l'acceptabilité est étendue au-delà des considérations au niveau du régime alimentaire pour inclure toutes les activités réalisées par les acteurs à différents maillons du système alimentaire (von Braun et al., 2021; Béné, Oosterveer, et al., 2019). En outre, les critères d'acceptabilité culturelle peuvent renforcer les tensions entre les diverses options et objectifs politiques. C'est par exemple le cas lorsque des régimes alimentaires ou des activités culturellement acceptables ne sont pas durables sur le plan environnemental.

2.3. Cadres conceptuels

Au fil du temps, de multiples schémas, diagrammes et cadres ont été proposés pour visualiser les diverses composantes et interactions en jeu dans les systèmes alimentaires. En fonction de l'objectif précis poursuivi, ces visualisations peuvent se concrétiser différemment, mais toutes doivent trouver un équilibre entre les besoins d'exhaustivité et de praticité (von Braun et al., 2021).

La Figure 1 présente le cadre conceptuel des systèmes alimentaires proposé par le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Ce cadre s'appuie sur des travaux antérieurs (GloPan, 2016; Ingram, 2011; Lawrence et al., 2015; Pinstrup-

Andersen & Watson II, 2011; Sobal et al., 1998) tout en mettant davantage l'accent sur les environnements alimentaires façonnés par les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et sur les régimes alimentaires obtenus par les consommateurs individuels et leur impact conséquent au-delà de la nutrition et de la santé. L'attention portée à l'environnement alimentaire découle de la variété des facteurs qui influencent le comportement des consommateurs. Cet environnement est largement défini comme « le contexte physique, économique, politique et socioculturel dans lequel les consommateurs s'engagent avec le système alimentaire pour prendre leurs décisions concernant l'acquisition, la préparation et la consommation d'aliments » (HLPE, 2017, p. 28). Les quatre dimensions suivantes des environnements alimentaires sont généralement identifiées :

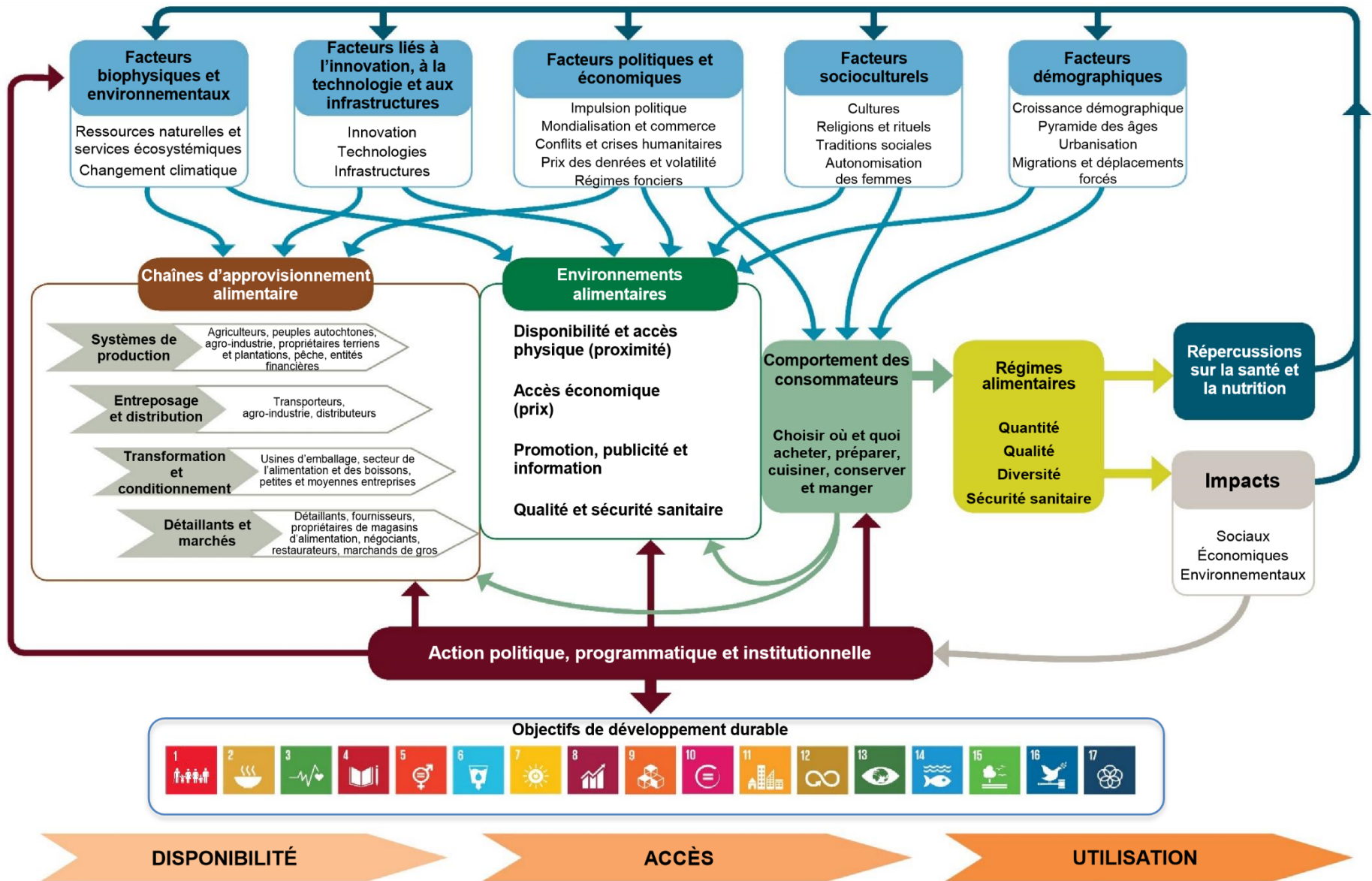
- (i) La disponibilité et l'accès physique (proximité), qui font référence aux points d'entrée physiques et aux infrastructures correspondantes pour accéder aux aliments ;
- (ii) L'accès économique (accessibilité financière), qui fait référence au pouvoir d'achat des aliments en tant que résultat combiné des prix des aliments et des niveaux de revenus ;
- (iii) La promotion, la publicité et l'information, qui renvoient à toutes sortes de marketing, de placements de produits, de panneaux d'affichage et d'étiquetage des aliments ;
- (iv) la qualité et la salubrité des aliments, qui font référence aux différents attributs des aliments, notamment la taille, la forme, la couleur, la texture, la saveur, le mode de production ainsi que la présence de substances nocives.

Les choix exacts effectués en termes d'achat, de stockage, de préparation et de consommation des aliments détermineront la composition des régimes alimentaires obtenus, qui peuvent être caractérisés par leur quantité, leur qualité, leur diversité et leur salubrité (HLPE, 2017). Les régimes alimentaires obtenus, ainsi que l'ensemble des activités visant à les rendre disponibles et accessibles, détermineront non seulement l'état nutritionnel et sanitaire d'une population donnée, mais produiront également un certain nombre de résultats sociaux, économiques et environnementaux, chacun ayant un impact rétroactif sur un ou plusieurs moteurs du système alimentaire.

Le cadre conceptuel fourni par le HLPE (2017) classe tous les moteurs possibles sous cinq rubriques génériques : (i) moteurs biophysiques et environnementaux ; (ii) moteurs d'innovation, de technologie et d'infrastructure ; (iii) moteurs politiques et économiques ; (iv) moteurs socioculturels et (v) moteurs démographiques. Pour accroître la clarté conceptuelle, Béné, Prager, et al. (2019) affirment que les moteurs

doivent exercer une influence durable (par opposition aux chocs limités dans le temps), disposer de données et d'indicateurs correspondants, et ne pas se superposer à aucun des autres moteurs. À la suite d'une analyse inductive de la littérature, ces auteurs proposent une liste de douze moteurs clés, chacun avec ses impacts observés ou attendus sur les systèmes alimentaires actuels (Béné, Prager, et al., 2019).

Figure 1. Cadre conceptuel des systèmes alimentaires proposé par HLPE (2017)



Source: HLPE (2017). Nutrition et Systèmes alimentaires. Rapport du groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Rome.

Depuis le rapport du HLPE de 2017 et en s'en inspirant largement, d'autres organisations et institutions ont développé des cadres conceptuels similaires pour visualiser les systèmes alimentaires. Nous abordons quatre versions ici en soulignant leurs caractéristiques uniques, principalement en relation avec la Figure 1 discutée ci-dessus.

Un premier cadre conceptuel alternatif de système alimentaire a été élaboré par l'Alliance mondiale pour l'amélioration de la nutrition (GAIN) et l'Université de Johns Hopkins (JHU) dans le cadre d'un projet plus large visant à élaborer un tableau de bord des systèmes alimentaires (GAIN & JHU, 2020). Par rapport au cadre du HLPE, GAIN & JHU (2020) soulignent l'importance des facteurs individuels, tels que les facteurs économiques, cognitifs, aspirationnels et situationnels, qui co-déterminent le comportement et les décisions des consommateurs. De même, l'accent est mis sur les caractéristiques des points de vente au-delà des quatre autres dimensions qui façonnent l'environnement alimentaire. Plus important encore, le nombre de moteurs individuels a été précisé et ramené à sept. Un ajout crucial, qui était étrangement absent du rapport du HLPE, concerne « la croissance et la distribution des revenus », qui met en évidence la demande croissante mais inégale de certains aliments associés à l'augmentation des revenus. En revanche, aucun moteur clé n'est mentionné par (GAIN & JHU, 2020), qui se rapporte à la vaste catégorie du HLPE « innovation, technologie et infrastructure ». La liste réduite de Béné, Prager, et al (2019) comprend toutefois au moins trois de ces moteurs.

Une deuxième alternative concerne le cadre conceptuel du système alimentaire développé par l'Initiative « Food System Transformative Integrated Policy (FS-TIP) », qui a été financée par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et la Fondation Rockefeller ((FS-TIP, 2021). Cette initiative, lancée par plusieurs organisations internationales, a développé une boîte à outils d'analyse des systèmes alimentaires pour aider à accélérer les transformations des systèmes alimentaires en Afrique. La boîte à outils contient trois outils (outil de cadre de diagnostic ; outil d'élaboration de politiques ; outil de cartographie des parties prenantes) et une approche de conception collaborative pour les relier tous les trois. Le cadre conceptuel de FS-TIP (2021) est largement basé sur les cadres précédents discutés ci-dessus. Par rapport à GAIN & JHU (2020), certains moteurs sont à nouveau exprimés en termes plus génériques (tels que ceux énumérés dans la rubrique environnement et climat) tandis que trois autres ont été ajoutés : (i) finance et capital, (ii) énergie, (iii) science, technologie et innovation. En outre, la salubrité alimentaire est désormais également considérée comme faisant partie de la composante « chaîne d'approvisionnement alimentaire », probablement pour souligner la pertinence de cette problématique pour tous les segments constitutifs. En dehors de quelques autres changements mineurs, les trois caractéristiques distinctives suivantes ressortent. Premièrement, une couche parallèle est ajoutée pour

refléter les systèmes alimentaires infranationaux afin de souligner la diversité des systèmes alimentaires au sein des pays. Deuxièmement, le genre, la jeunesse et les droits de l'homme sont explicitement mentionnés comme thèmes transversaux. Troisièmement, les domaines d'impact traditionnels en termes de nutrition et de santé, de résultats économiques, sociaux et environnementaux sont remplacés par les cinq pistes d'action de l'UNFSS mentionnées ci-dessus (avec l'ajout de la « gouvernance »). Compte tenu de la notion dynamique incarnée par les pistes d'action, les boucles de rétroaction vers les moteurs du système alimentaire ne sont plus explicitement affichées.

Un troisième cadre conceptuel alternatif pour les systèmes alimentaires a été élaboré dans le cadre d'une collaboration entre l'Union européenne (UE-INTPA), la FAO et le CIRAD (David-Benz et al., 2022). Cet effort a abouti à une méthode générique pour aider à diagnostiquer les systèmes alimentaires nationaux et territoriaux en utilisant un ensemble de principes et d'étapes méthodologiques de base. Malgré de grandes similarités avec les versions précédentes, le cadre conceptuel des systèmes alimentaires de FAO et al. (2022) présente les caractéristiques distinctives suivantes. Premièrement, peut-être l'aspect le plus saillant, une perspective territoriale explicite est adoptée, ce qui se traduit par l'ajout d'un domaine distinct pour les moteurs et les impacts. Cet ajout souligne la nécessité de tenir compte de l'énorme diversité des conditions, contraintes et opportunités locales pour transformer les systèmes alimentaires de manière spatialement équitable. Deuxièmement, la gestion des déchets occupe une place plus importante, non seulement au niveau final de la consommation mais tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Troisièmement, une distinction marquée est faite entre le cœur du système (impliquant les diverses activités de la chaîne d'approvisionnement alimentaire et de consommation menées par tous les acteurs) et le reste du système alimentaire (c.-à-d. les moteurs et résultats), ce qui permet une prise en compte plus explicite des interactions possibles entre les acteurs et secteurs alimentaires et non alimentaires (tels que les cultures de rente, l'énergie, le transport, l'éducation) ainsi qu'entre les marchés alimentaires nationaux et internationaux (c.-à-d. les importations et exportations alimentaires).

Un quatrième cadre conceptuel présente une version « genre », qui a été développée pour l'UNFSS et qui a permis de structurer l'évidence actuelle sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans les systèmes alimentaires (Njuki et al., 2022). En général, ce cadre conceptuel alternatif applique une optique sensible au genre, ce qui est reflété à trois niveaux. Premièrement, à travers les différentes composantes des systèmes alimentaires, une attention particulière est accordée aux inégalités de genre structurelles ainsi qu'aux différences entre hommes et femmes en termes d'impact et de vulnérabilité aux chocs. Deuxièmement, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes sont retenues explicitement

en tant que résultats finaux, parmi les autres résultats en matière de santé et de nutrition et les résultats socio-économiques et environnementaux. Troisièmement, pour que les systèmes alimentaires soient transformés de façon plus équitable, un quadrant de quatre domaines d'action basé sur deux dimensions (formel/informel, individuel/systémique) a été rajouté au cadre conceptuel. Ces domaines sont l'autonomisation des femmes (informel, individuel), l'accès aux et le contrôle des ressources par les femmes (formel, individuel), les normes sociales liées au genre (informel, systémique), et les politiques, les institutions et la gouvernance liées au genre (formel, systémique). Du progrès à travers ces quatre domaines d'action est nécessaire afin que les femmes et les hommes puissent participer et bénéficier des systèmes alimentaires sur un pied d'égalité, en contribuant à l'ensemble des résultats finaux (Njuki et al., 2022).

3. Principales politiques alimentaires depuis 2000

L'année 2000 est marquée par des changements majeurs dans le monde et au Sénégal. Tout d'abord, au niveau international, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) sont lancés mettant le bien-être social au centre de tout. En effet, le sommet du millénaire tenu en septembre 2000 à New York au siège des Nations unies se termine par la Déclaration du Millénaire énonçant les huit OMD, dont le premier est l'élimination de l'extrême pauvreté et la faim dans le monde à l'horizon 2015. Ce qui sous-entend que l'agriculture sera encore au cœur des débats à l'aube de ce millénaire car l'éradication de la faim passera par le développement de l'agriculture dans les zones les plus pauvres notamment africaines, d'une part. D'autre part, ces OMD vont ainsi parachever le changement de paradigme dans l'approche du développement déclenchée depuis 1998 par les institutions de Bretton Woods. En effet, les réformes préconisées par le tandem FMI-Banque mondiale ont suscité des critiques, à la fois de la part des populations concernées, aussi bien que de certains économistes néokeynésiens comme Stiglitz.

À partir de 1999, le FMI et la Banque mondiale intègrent les critiques qui ont été adressées aux mesures d'ajustement structurel (PAS) en raison des échecs constatés, critiques qui remettent en cause la légitimité de ces institutions. Ainsi, ils réorientent leurs actions vers la lutte contre la pauvreté, et passent du financement de projets ciblés à des financements budgétaires globaux. L'objectif affiché est de laisser les pays bénéficiaires décider eux-mêmes de l'allocation des fonds, et des mesures à prendre. Par conséquent, cette année marque la fin des PAS démarrés au début des années 1980. À la place, ils lancent l'initiative « Pays Pauvres Très Endettés » (PPTE) qui vise à assister les pays les plus pauvres sur la gestion de leurs dettes internationales. Les critères d'éligibilité comprenaient, entre autres, la mise en œuvre parfaite des réformes et de saines politiques économiques dans le cadre de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale, mais surtout la formulation d'un Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). C'est la raison pour laquelle, le Sénégal a remplacé en décembre 1999 son document cadre par un DSRP, mais surtout à continuer sa politique de libéralisation dans le secteur agricole avec la poursuite des privatisations annoncées dans la Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA) de 1995. En conséquence, le Sénégal fait partie des pays bénéficiaire de l'initiative PPTE.

3.1. Politiques agricoles entre 2000 et 2003

Au Sénégal, l'année 2000 marque aussi l'avènement de la première alternance politique depuis son indépendance en 1960. Ce changement politique est porté par un gouvernement qui se réclame du

libéralisme politique après 40 années de gouvernance socialiste. L'agriculture reste toujours un secteur clé dans les nouvelles politiques économiques car regroupant la majorité des populations pauvres au Sénégal dans ce contexte global où la lutte contre la pauvreté cristallise toutes les interventions. Dans ce contexte de fin des PAS marqué par l'achèvement des conditionnalités et les effets engrangés par les efforts dont la dévaluation du Franc CFA en 1994, le nouveau gouvernement retrouve plus de liberté dans la décision de l'allocation des ressources publiques. En outre entre 1997 et 2000, la fin du régime socialiste a été marquée par un contexte général apaisé entre l'État et les organisations paysannes (OP) notamment le CNCR (Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux) créé en 1993. Pour rappel, Faye (2005) soulignait que les PAS ont permis l'émergence et le développement d'organisations paysannes qui tentent de fournir des services à leurs membres et de prendre la défense de leurs intérêts par rapport à l'État, aux acteurs économiques et aux bailleurs de fonds. C'est dans ce contexte que le gouvernement précédent avait renoué le dialogue et défini un cadre propice à l'élaboration de politiques agricoles reconnaissant aux acteurs ruraux une place prépondérante dans les décisions les concernant. Ce cadre propice avait fait naître l'espoir d'élaboration de politiques agricoles plus volontaristes, plus cohérentes et plus équilibrées, entre le milieu urbain et rural (Oya et Ba, 2013).

Dans la continuité et pour lutter contre la pauvreté, le nouveau gouvernement fait aussi du secteur agricole l'une des priorités de sa politique de développement. Toutefois, Faye (2005) souligne que l'approche initiale est un peu différente. En effet dans le plan OMEGA³, l'agriculture était caractérisée par sa petite taille, sa faible productivité due à son archaïsme et à ses techniques rudimentaires. Ce constat négatif se doublait de critiques sur la filière arachide qui n'aurait plus de marché donc d'avenir. À la place de l'agriculture paysanne, les nouvelles autorités préfèrent surtout parler d'agriculture moderne inspiré du modèle des pays occidentaux. Cependant, cette vision était en porte-à-faux avec celle développée par la plupart des OP du pays, devenues un lobby de plus en plus puissant, qui placent au cœur de leur vision, l'agriculture familiale et la nécessité de sa transformation. L'agriculture sénégalaise est massivement paysanne et familiale. De ce fait, les autorités sont bien obligées de s'en occuper d'autant plus que l'objectif est de lutter contre la pauvreté et que cette agriculture regroupe le plus de pauvres. Faye (2005) précise que cette opposition de vision agriculture industrielle – agriculture paysanne n'est pas nouvelle. Elle a déjà existé durant la colonisation. Cependant, il s'agit de savoir quels sont les modes de production

³ Le président sénégalais Abdoulaye Wade proposa en janvier 2001, au sommet France - Afrique de Yaoundé, le Plan Oméga. Celui-ci visait à « résorber l'écart entre pays développés et pays sous-développés par des investissements massifs d'origine externe, coordonnés à l'échelle continentale, pour poser les bases du développement du continent africain ». En juillet 2001, ce plan sera fusionné avec le Millenium African Plan ou Plan MAP pour donner naissance au NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique). Le Plan MAP, proposé par les présidents algériens Abdelaziz Bouteflika, nigérian Olusegun Obasanjo et sud-africain Thabo Mbeki, tentait principalement d'incorporer l'Afrique au sein des actions mondiales. Cependant, ce n'est qu'en mars 2007 lors du sommet de l'Union Africaine que le NEPAD sera totalement intégré dans l'UA

agricoles qui doivent être à la base de la modernisation de l'agriculture sénégalaise et quelle priorité donner à chacun, différents systèmes de production pouvant parfaitement coexister et même se compléter.

Pour le reste, les premières décisions prises par les autorités concernant l'agriculture sont une continuité des décisions du précédent régime. Tout d'abord, aucun des programmes élaborés ou mis en œuvre avant l'alternance n'a été remis en cause. Les programmes les plus représentatifs des politiques agricoles libérales définies par l'État, les organisations paysannes et les bailleurs de fonds sont exécutés normalement. On peut citer le PSAOP, le PNIR, le PAPEL, le programme de relance de l'arachide. Les lettres de mission de la SAED ainsi que les privatisations n'ont pas connu de remise en cause. En effet, la SONAGRAINES (Société nationale de Graines du Sénégal) filiale de la SONACOS qui s'occupait en tant que structure étatique de la vente et de commercialisation des graines, a été dissoute le 31 décembre 2001 et remplacée par des opérateurs privés nationaux, à travers le système dit « carreau-usine ». « L'introduction du système « carreau – usine » avait, entre autres objectifs, de ne plus impliquer l'huilier en amont dans le processus de collecte » (Dia et al., 2015, p. 4). Désormais, les producteurs doivent vendre leurs récoltes à l'un des mille points de vente considérés comme les seuls marchés légaux, où ces opérateurs privés nationaux les achètent, servant de nouveaux intermédiaires entre les petits paysans et la SONACOS qui n'est plus qu'un agent de transformation industrielle. La privatisation de la SONACOS n'interviendra elle qu'en 2005 après trois tentatives et deviendra SUNEOR après son rachat par le Consortium ADVENS. En 2015, le gouvernement renationalise SUNEOR en rachetant les parts d'ADVENS et la SUNEOR redevient SONACOS en 2016.

En 2003, pour la filière coton la SODEFITEX est aussi privatisée. Malgré la fin des PAS, le gouvernement se devait de parachever les chantiers entrepris par l'ancien régime dans le but de satisfaire un des critères d'éligibilité de l'initiative PPTTE à savoir la mise en œuvre parfaite des réformes et de saines politiques économiques dans le cadre de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale. Partant de ces faits et du poids non négligeable des OP, les autorités ont apporté des changements dans sa stratégie malgré son appartenance à l'idéologie libérale. En fait, il est constaté un retour de l'État avec des stratégies dirigistes et volontaristes qui se traduisent par une forte allocation des ressources financières et le recours aux subventions (Diéye, 2008). D'aucuns parleront même d'un retour vers l'économie administrée des années 1960 -1970. Duteurtre et al. (2010) expliqueront ce revirement des autorités par le fait que l'agriculture est toujours perçue comme politiquement sensible. Ce dirigisme se concrétise par une augmentation des ressources financières du budget national affectées à l'agriculture mais surtout par le lancement dès 2003 des programmes spéciaux maïs, manioc, sésame, bissap, et autres cultures.

L'État pèse réellement sur les choix des paysans en matière de production agricole au lieu de se contenter de créer un environnement favorable à ces choix (Faye, 2005).

3.2. Programmes spéciaux entre 2003 et 2007

Selon les autorités, les programmes spéciaux participent de l'effort du gouvernement d'augmenter et de diversifier la production agricole nationale. Ils favorisent également l'accès des petits producteurs aux intrants agricoles subventionnés (semences, engrais, produits phytosanitaires, matériel agricole) et à l'équipement agricole. Une série de programmes spéciaux ont été mis en œuvre entre 2003 et 2007 (République du Sénégal, 2008).

Le Programme spécial Maïs est ainsi lancé en 2003 avec l'ambition d'atteindre une production d'un million de tonnes. Il inclut un grand volet de subvention d'engrais et de semences hybrides de maïs importées et de semences locales certifiées. Les réalisations sont en 2003/2004 de 421 954 tonnes pour 175 575 ha et en 2004/2005 de 422 623 tonnes pour 145 830 ha soit environ 42% de réalisation de l'objectif (République du Sénégal, 2008). Pour le cas du maïs, Oya et Ba (2013) précisent que ces objectifs ne sont pas en adéquation avec les capacités productives pour cette culture. En effet, analysant les statistiques de production, ils observent une moyenne de 60 000 tonnes de production entre 1960 et 1990, environ 80 000 tonnes dans les années 1990 et 90 000 tonnes avant l'année de lancement de ce programme. Depuis 2003, la moyenne de production de maïs est d'environ 300 000 tonnes, ce qui est loin de l'objectif annoncé.

Le Programme Manioc est lancé en 2004. Sur un objectif de production d'un million de tonnes, le programme portait sur 22 000 ha répartis dans les 11 régions du Sénégal de l'époque. La production de manioc est passée de 181 721 à 401 448 tonnes entre 2003/2004 et 2004/2005, soit 220% d'augmentation. Le Programme TCP de la FAO sur la multiplication du manioc, intègre également les volets transformation, vulgarisation et formation des producteurs et des opérateurs (République du Sénégal, 2008).

Le Programme spécial Sésame est lancé en juin 2003. Il a pour objectifs l'amélioration de la sécurité alimentaire et l'augmentation des revenus des producteurs. Les superficies de culture en sésame qui étaient de 7 512 ha en 2002/2003 sont passées à 43 402 ha en 2004/2005 pour une production de 24 130 tonnes et à 52 292 ha en 2005/2006 pour une production de 31 472 tonnes (République du Sénégal, 2008).

Le Programme spécial Bissap a un objectif de production de 2 000 tonnes pour une superficie de 5 000 ha. L'essentiel du programme couvre surtout le Bassin Arachidier et concerne les femmes. Il est appuyé par le Projet USAID, Croissance Économique et la Fondation Éducation – Santé. Des efforts sont déployés pour satisfaire les exigences du marché de l'exportation (République du Sénégal, 2008).

Le programme spécial Niébé se fixe des emblavures annuelles d'environ 228 000 ha dont 4 800 pour la production semencière, les productions attendues sont de l'ordre de 74 000 tonnes de grains de niébé ; 152 000 tonnes de fourrage et 4 360 tonnes de semences (République du Sénégal, 2008).

Le Programme Fonio a un objectif de 5 000 ha pour une production de 3 000 tonnes. Le programme Tournesol a un objectif de 2 000 tonnes pour une superficie de 2 000 ha.

Pour le blé, il s'agissait surtout de la poursuite, d'activités de recherche-développement, notamment pour une meilleure connaissance de la conduite de cette culture en vue de la vulgariser au Sénégal (République du Sénégal, 2008). Cependant avec la crise russo-ukrainienne, d'une part et d'autre part avec l'homologation récente de huit variétés de blé et les essais concluants dans la zone de la Vallée du Fleuve Sénégal, le gouvernement du Sénégal compte faire la promotion et le développement de la culture du blé au Sénégal. Elle se fera à travers le lancement d'un programme national pour le développement de la culture du blé pour la période 2022-2025. Ainsi, le programme va consister à formaliser la mise en place de la chaîne de valeur blé au Sénégal par la diffusion des variétés homologuées, le renforcement de capacités des acteurs et des bénéficiaires ainsi que la production de semences de pré-base de blé (République du Sénégal, 2022).

Par ailleurs, les cultures énergétiques ont été également introduites dans le milieu agricole sénégalais. Le Programme Spécial Biocarburant avec la promotion du *Jatropha Curcas* est lancé en 2007 par le gouvernement du fait de la crise énergétique mondiale. Pour cela, un objectif de 321 000 ha (en moyenne 1 000 ha par communauté rurale) est souhaité à l'horizon de 2012 pour une production de 1 190 000 m³ d'huile brute pour l'atteinte de la sécurité énergétique du pays (République du Sénégal, 2008). En outre de la promotion de certaines filières, il convient aussi de signaler l'existence de mécanismes de soutien et de sécurisation pour protéger les acteurs des différentes filières contre les risques liés au climat, aux récoltes et aux marchés. Il s'agit de la Caisse nationale d'assurance agricole (CNASS) et le fonds de garantie en 2005, le fonds de calamités (2007) et le fonds de bonification d'intérêts (2003) (Diop, 2007).

3.3. Politiques alimentaires phares entre 2004 et 2022

À côté de ces programmes spéciaux lancés par le Président qui se focalisaient sur une série des cultures clés, le gouvernement sénégalais a aussi promulgué en parallèle plusieurs politiques phares, qui visaient la production agricole et le développement rural de manière plus stratégique.

LOASP

En juin 2004, après une grande concertation avec les OP, le gouvernement a promulgué la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP). La LOASP donne une orientation stratégique globale pour l'agriculture sénégalaise sur 20 ans qui est basée sur le renforcement des exploitations agricoles familiales. Elle est supposée remplacer l'ensemble des politiques agricoles sectorielles. Elle repose sur les principes directeurs suivants : efficacité économique, équité sociale, durabilité, libéralisation économique, décentralisation, solidarité et subsidiarité, compétition sous régionale, marché commun agricole au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO. Ces principes découlent des objectifs politiques, économiques et sociaux du gouvernement, contenus dans les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I (2003-2005), DSRP II (2006-2012), le SNDES (2013-2017) et le Plan Sénégal Émergent (2014-2035)). Dès lors, les orientations du secteur agricole portent sur la création d'un environnement attractif et incitatif en milieu rural qui vise la transformation de l'agriculture familiale en appuyant la promotion de l'exploitation agricole familiale par le passage de systèmes extensifs de production à des systèmes intensifiés, diversifiés, durables et respectueux des ressources naturelles. Elles visent aussi à favoriser l'émergence d'un entrepreneuriat agricole et rural. Pour ce faire, le développement agro-sylvo-pastoral passe par une stratégie de diversification des productions agricoles, l'augmentation de la productivité et de la compétitivité des exploitations agricoles sur une base durable, avec comme stratégie d'accompagnement, le développement d'une économie non agricole en milieu rural. À travers cette loi, l'État a pris un certain nombre de mesures qui visent l'amélioration des performances de l'agriculture et les conditions de vie des personnes exerçant les métiers de l'agriculture. Ce sont :

- la reconnaissance formelle des métiers de l'agriculture et des organisations professionnelles agricoles et la création d'un système d'aide à ces derniers ;
- la mise en place d'un régime de protection sociale soutenu par l'État pendant les cinq premières années qui suivent le début de son fonctionnement en faveur des personnes exerçant les métiers de l'agriculture au même titre que les travailleurs des autres secteurs d'activité ;
- la mise en place d'un système d'aides financières pour les exploitations agricoles et les groupements de producteurs qui s'engagent contractuellement à réaliser des actions de gestion

durable des ressources naturelles, notamment pour la défense et la restauration des sols, le reboisement, la lutte contre les feux de brousse, les aménagements pour lutter contre les érosions, etc... ;

- la définition d'une nouvelle politique foncière et la réforme de la loi sur le domaine national. Un groupe de travail a été mis sur pied, des études thématiques ont été réalisées et devront déboucher sur des propositions d'axes de réforme foncières ;
- la définition et la mise en œuvre d'une politique et des programmes opérationnels d'hydraulique rurale fondés sur les principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau ;
- le développement des infrastructures et des services publics en milieu rural ;
- La protection contre les calamités naturelles et les risques liés aux activités agro-sylvo-pastorales ;
- la création d'un fonds national de développement agro-sylvo-pastoral (FNDASP).

Malgré les engagements du gouvernement à rendre opérationnelle la LOASP, sa mise en œuvre s'est traduite par une lenteur notoire. En effet, en octobre 2011, lors de l'atelier d'évaluation de la mise en œuvre de la LOASP, une rencontre organisée par le ministère de l'Agriculture et l'USAID. Neuf décrets d'application seulement ont été signés sur les 52 prévus pour la mise en œuvre de la LOASP. Oya et Ba (2013) soulignent que les quelques décrets promulgués, par exemple ceux relatifs au Conseil national d'orientation agro-sylvo-pastorale et au Fonds national de développement agro-sylvo-pastoral (FNDASP) n'ont pas connu une réelle mise œuvre. À titre d'exemple les activités du FNDASP n'ont finalement commencé qu'en février 2014 avec le nouveau régime issu de la deuxième alternance de 2012. De plus la réforme foncière prévue deux ans après la promulgation de la LOASP n'est toujours pas réalisée. En outre, ils parleront même d'incohérence de l'approche du régime qui se traduit d'une part par la faible mise en œuvre de la LOASP et le pragmatisme dans la mise en œuvre de projets et initiatives d'inspiration présidentielle. Ces projets ne sont pas toujours bien articulés avec la LOASP. D'aucuns diront que le régime n'avait consenti à la promulgation de cette loi qu'en raison des rapports de force qui étaient favorables aux OP (Oya et Ba, 2013 ; Faye, 2005). Le gouvernement a actuellement entamé la phase de révision de la LOASP, qui devrait s'achever en 2023 et qui permettrait de lancer la nouvelle LOASP pour la période 2024-2044.

Plan REVA

En 2006, le gouvernement, pour faire face aux vagues d'émigration clandestine vers l'Espagne, lance le plan REVA de retour vers l'Agriculture. Il a pour objectif de fixer les populations (les jeunes et les femmes) dans leurs terroirs en particulier les émigrés ou rapatriés, d'augmenter significativement la production

agricole notamment celle maraîchère et de répondre aux objectifs de Stratégie de Croissance Accélérée et de lutter contre la pauvreté (DSRP) (République du Sénégal, 2006). Il s'agit de créer des opportunités d'activités lucratives et d'emplois rémunérateurs en milieu rural et promouvoir un nouveau statut plus valorisant des métiers de l'agriculture. Le Plan REVA traduit ainsi une volonté de faire de l'agriculture un secteur moderne et un gisement de nouvelles opportunités d'affaires dans le cadre d'un Sénégal émergent avec comme activités principales : (i) la réalisation de Pôles d'Émergence Intégrés ; (ii) l'appui, l'accompagnement et le conseil des agriculteurs installés dans les pôles ; (iii) la promotion de l'initiative privée dans le secteur agro-sylvo-pastoral (République du Sénégal, 2008). Pour la mise en œuvre de ce plan, il est créé l'Agence REVA pour encadrer ce plan. L'État est pourvoyeur directement ou indirectement des ressources nécessaires pour la mise en œuvre du Plan REVA. En définitive, l'État prend en charge :

- les équipements lourds (tracteurs et accessoires) ;
- la réalisation, la réhabilitation et l'équipement des ouvrages hydrauliques (forages, bassins de rétention, lacs artificiels, etc.) ;
- les installations structurantes et collectives (réseaux d'irrigation primaire, digues de protection, pistes de désenclavement etc.) ;
- les infrastructures de conservation et de transformation ;
- l'appui pour l'amélioration de la qualité des produits et de la recherche de débouchés ;
- la formation et le renforcement des capacités des bénéficiaires ;
- l'appui conseil et le suivi du plan.

Oya et Ba (2013) soulignent que durant les trois premières années (2006-2008) de mise en place du plan n'ont pas permis de démarrer la réalisation des pôles agricoles. En réalité, le démarrage du Plan ne sera effectif qu'en 2008, en mettant en place l'Agence nationale REVA (ANREVA). Le gouvernement s'est fixé comme ambition, pour l'horizon 2012, de porter à 23 le nombre de fermes agricoles fonctionnelles, de créer 7000 emplois et d'aménager 1700 ha, en milieu rural et périurbain. Près de 15 fermes agricoles ont été aménagées et mises en exploitation près de 937 jeunes producteurs (formés aux techniques de production, de gestion et de commercialisation) ont été installés. Or avec plus de 50% de fermes réalisées et moins de deux mille emplois créés, le nombre de jeunes producteurs installés est bien éloigné de l'objectif de 7 000 emplois à créer. Outre les 1 millions d'euros pour les pôles financés par l'Espagne, d'importants investissements ont été consentis.

Par ailleurs, c'est en 2008 dans le contexte du Plan REVA que le gouvernement lance aussi la Stratégie de Croissance accélérée (SCA). Il s'agit aussi d'un autre instrument de soutien aux efforts déjà entamés dans le cadre du DSRP en vue d'atteindre les OMD en 2015. Le défi fondamental au centre de la SCA

consiste à créer des avantages compétitifs sur les marchés porteurs, à diversifier les sources de croissance et à améliorer l'insertion de l'économie dans les marchés régional et mondial. Contrairement au Plan REVA qui est une initiative présidentielle. La SCA a été mis en place en accord avec l'ensemble des acteurs au développement (gouvernement, secteur privé, société civile avec l'appui de l'AFD, la Banque mondiale, l'ONUDI, le centre de développement des Entreprises). Cette SCA est fondée sur l'approche par grappes de compétitivité dans les secteurs à fort potentiel de valeur ajoutée et de recettes d'exportation. Les cinq grappes retenues sont les suivantes : (i) agriculture et agro-industrie ; (ii) pêche et aquaculture ; (iii) textile-confection ; (iv) NTIC-téléservices ; et (v) tourisme, industries culturelles et artisanat d'art.

GOANA et PNAR

La crise alimentaire de 2007-2008 met en lumière l'échec de l'ensemble des politiques agricoles pour atteindre la sécurité alimentaire et modifie profondément et soudainement l'approche de la question agricole au Sénégal. Ainsi, en mai 2008 est présentée, toujours à l'initiative présidentielle, la Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA). La GOANA et le PNAR (Programme National d'Autosuffisance Riz) ont constitué les principales réponses du Gouvernement pour faire face à la crise alimentaire qui s'est traduite par une flambée sans précédent des prix d'importation du riz et du blé. Les conséquences de la hausse brutale des prix alimentaires sur les populations surtout urbaines, ont été à la base des manifestations communément appelées « émeutes de la faim » (Oya et Ba, 2013).

L'État prend conscience à la faveur de la crise, des risques alimentaires et politiques encourus par une trop forte dépendance à l'égard des importations et déclenche une relance de la production céréalière à grande échelle. C'est un retour de l'État dans la planification agricole et l'encadrement des producteurs : fourniture et subvention des intrants et équipements, redéploiement de l'appui-conseils (Blein et al, 2008). À côté, le gouvernement, pour contenir la flambée des prix des produits de grande consommation, a opté pour la suspension complète ou partielle des droits de douane et de la TVA appliqués sur les importations de riz et de blé, et parfois la poudre de lait et l'huile. Le coût de ces subventions à la consommation en termes de recettes publiques est estimé à 21 milliards en 2007 et 56 milliards de Franc CFA en 2008, ce montant incluant le coût d'une subvention à la consommation du riz décidée en 2008 (Blein et al, 2008). Ces auteurs soulignent par ailleurs que la crise a révélé que malgré l'existence de politique de commerce extérieur commune et décidée à l'échelle régionale (UEMOA et CEDEAO), les gouvernements de l'Afrique de l'Ouest ont pris des décisions de façon unilatérale. En effet, le Sénégal à l'instar de ses voisins (Mali, Guinée et Burkina Faso) a interdit l'exportation de riz devenu plus compétitif en raison des mesures douanières et de la subvention à la consommation. En outre, Oya et Ba (2013) soulignent que cette

suppression temporaire des droits de douane sur le riz importé est en contradiction avec l'objectif de promotion du riz local prôné par le PNAR. Ils précisent aussi que la GOANA est aussi utilisée comme prétexte par le président pour justifier les programmes spéciaux déjà lancés en 2003 notamment le maïs et le manioc alors que les Sénégalais n'en consomment pas beaucoup.

À ces débuts, la GOANA présente des objectifs d'augmentation de la production de 1 million de tonnes de riz blanc correspondant à 1,5 millions de tonnes de riz Paddy dans le cadre du PNAR, 2 millions de tonnes de maïs, 3 millions de tonnes de manioc et 2 millions de tonnes pour les autres céréales. Les objectifs fixés pour les programmes spéciaux maïs et manioc ont ainsi été respectivement doublés et triplés dans le cadre de la GOANA malgré les difficultés rencontrées pour atteindre les objectifs initialement prévus lors de leur mise en place. En outre, la GOANA prévoyait la production de 400 millions de litres de lait et de 43 500 tonnes de viande. Vu les objectifs très ambitieux affichés par la GOANA, d'aucuns diront qu'ils sont irréalistes étant donné les contraintes structurelles. En effet, sur les objectifs affichés de la GOANA, Faye (2008) en tenant compte des rendements des cultures et de la disponibilité des terres cultivables (3 900 000 ha) indique que le Sénégal ne dispose pas de surfaces agricoles nécessaires aux objectifs de la GOANA. Il continue en précisant que pour atteindre des rendements extraordinaires qui seraient uniques dans l'histoire mondiale de l'agriculture ou bien multiplier par un et demi la taille du pays.

En termes de résultats, la première année de la GOANA s'est traduite par une amélioration notable de la production de riz paddy qui passe de 193 379 tonnes en 2007-2008 à un peu plus 502 000 tonnes en 2009-2010 et plus de 600 000 tonnes en 2010-2011, avant de retomber à un peu plus de 400 000 tonnes en 2011-2012. Malgré les relatives bonnes performances du riz, d'aucuns pensent que cette situation n'est pas pérenne avec les privatisations de l'amont et l'aval de la filière, sans une protection adéquate vis-à-vis du riz importé (Dahou, 2009). En outre, la production affichée ne suffisait toujours pas à renverser la dépendance des importations toujours estimées à 650 000 tonnes en 2010, mais précédées par des importations record de plus d'un million de tonnes en 2008 et qui a atteint plus de 900 000 tonnes en 2012. Pour le maïs, la production n'a jamais atteint les objectifs annoncés. En effet, le maximum de production après le lancement de la GOANA a été atteint en 2008-2009 avec 397 326 tonnes. Pour le manioc, la production a triplé en passant de 308 312 tonnes en 2007-2008 à 920 866 tonnes entre 2008-2009 avant de retomber à une production moyenne de près de 200 000 tonnes entre 2009 et 2013.

Oya et Ba (2013) précisent que l'importance des annonces contraste avec les réalisations. En effet, le budget initialement alloué à la GOANA était d'environ 345 milliards de FCFA pour le volet production

végétale pour la campagne 2008-2009. Ils notent que seulement 35 milliards de FCFA ont été finalement injectés au budget d'investissement du ministère de l'Agriculture pour l'année 2008. Le reste était alloué aux dépenses de distribution d'intrants. Cela a aussi créé une situation fiscale difficile dans la mesure où le gouvernement avait renoncé aux droits de douane et à la TVA sur le riz importé et le blé à hauteur de 56 milliards en 2008 (Blein et al., 2008).

Pour beaucoup, la GOANA est un recul par rapport à la LOASP, car elle accorde de nombreuses subventions aux agriculteurs qui apparaissent déresponsabilisés. En facilitant trop leur accès aux semences, aux engrais, les agriculteurs oublient la valeur de toutes ces aides et ont tendance à s'en remettre trop à l'État. Au contraire, la LOASP engageait toute une politique de responsabilisation des acteurs du secteur agricole. En définitive, l'analyse des politiques agricoles entre 2000 et jusqu'en 2012 a été caractérisée, selon Oya et Ba (2013), par deux aspects contradictoires d'une part un effort d'institutionnalisation de la concertation avec les OP dans la continuité du régime précédent. Cela s'est matérialisé par la formulation très participative de la LOASP, promulguée en juin 2004. D'autre part, les politiques agricoles internes ont été orientées par des initiatives présidentielles jugées par ces auteurs comme très offensives et incohérentes, centrées presque exclusivement sur l'augmentation de la production nationale comme les projets et programmes spéciaux (maïs, manioc, bissap, etc.), le plan REVA, et la GOANA sans pour autant résoudre la crise de l'agriculture sénégalaise.

PSE

En mars 2012, une deuxième alternance arrive au Sénégal avec toujours l'agriculture comme un des leviers majeurs de la croissance et du développement économique et social. Le Plan Sénégal Émergent (PSE) constitue le nouveau référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et le long terme (2014-2035) et remplace la SNDES (Stratégie Nationale de Développement Économique et Social — 2013-2017) qui était supposée remplacer le DSRP II. Désormais tous les documents et projets publics devront s'adosser sur ce nouveau document cadre. Le PSE s'appuie sur trois axes stratégiques visant :

- une transformation structurelle de l'économie à travers la consolidation des moteurs actuels de la croissance et le développement de nouveaux secteurs créateurs de richesses, d'emplois, d'inclusion sociale et à forte capacité d'exportation et d'attraction d'investissements. Cet axe s'inscrit dans une option de développement plus équilibré, de promotion de terroirs et des pôles économiques viables afin de stimuler le potentiel de développement sur l'ensemble du territoire ;
- une amélioration significative des conditions de vie des populations, une lutte plus soutenue contre les inégalités sociales tout en préservant la base de ressources et en favorisant l'émergence de territoires viables ;

- le renforcement de la sécurité, de la stabilité et de la gouvernance, de la protection des droits et libertés et de la consolidation de l'État de droit afin de créer les meilleures conditions d'une paix sociale et de favoriser le plein épanouissement des potentialités.

Le PSE est réalisé à travers un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) quinquennal adossé aux axes stratégiques, aux objectifs sectoriels et aux lignes d'actions de la Stratégie. Le PAP se décline à travers des projets et programmes de développement inscrits dans un cadre budgétaire sur la période 2014-2018 (République du Sénégal, 2014).

Pour le volet agricole, le Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (PRACAS) est mis en place comme un des projets structurants du PSE. Il s'insère dans l'axe 1 du PSE notamment la transformation structurelle de l'économie. Le PRACAS s'inscrit dans la continuité et constitue une reformulation et une mise en cohérence des stratégies de développement agricole du gouvernement. Par rapport, au régime précédent les objectifs ne changent pas pour autant étant donné que toutes les politiques agricoles n'ont pas réussi à faire émerger l'agriculture. Les défis restent toujours les mêmes, la pauvreté rurale, la sécurité alimentaire et la durabilité des systèmes agricoles. Les actions dans ce domaine visent à mettre en œuvre une approche intégrée favorisant le développement de chaînes de valeur et la structuration des filières. Elles s'inscrivent dans une dynamique de valorisation des ressources et potentialités agroécologiques des différentes zones du pays. Ces actions permettent de mettre en valeur le potentiel de l'agriculture commerciale tout en favorisant le développement de l'agriculture familiale. Elles devront également assurer la relance des filières de production et des industries animales. L'approche change dans le fait qu'il est plus englobant en ce sens qu'il intègre toute la chaîne de valeur allant de l'approvisionnement en intrants à la mise en marché du produit, mais aussi le fait de vouloir faire cohabiter l'agrobusiness qui intègre plus le secteur privé et l'agriculture familiale. L'adhésion en 2013 du Sénégal à la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition (NASAN) contribuera également à renforcer la mobilisation des financements privés plus importants au profit de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Les filières concernées par le PRACAS (2014-2017) sont, dans un premier temps, le riz, l'oignon, l'arachide et les fruits et légumes de contre saison. Les objectifs de ce programme prioritaire visent :

- l'autosuffisance en riz en 2017 avec une production de 1,6 million de tonnes de paddy ;
- l'autosuffisance en oignon en 2016 avec une production de 350 000 tonnes ;
- l'optimisation des performances de la filière arachidière avec une production de 1 million de tonnes et un volume d'exportation de 100 000 – 150 000 tonnes par an ;

- le développement des filières fruits et légumes de contre saison avec un volume d'exportation de 157 500 tonnes.

De plus, le PRACAS vise la reconstitution du capital semencier, la maîtrise de l'eau, l'équipement et la modernisation du monde rural, le financement adapté, l'appui technique et la formation dans le cadre du FNDASP car constituant des prérequis qui vont conditionner l'atteinte des objectifs. Par ailleurs, la réforme sur le foncier est toujours en cours de négociation. Les besoins globaux de financement du PRACAS sont évalués à 581 milliards de FCFA, répartis comme suit : autosuffisance en riz avec 424,7 milliards de FCFA (73%), optimisation des performances de la filière arachide avec 92 milliards de FCFA (16%), autosuffisance en oignon avec 20,9 milliards de FCFA (4%) et développement des fruits et légumes de contre saison avec 43,50 milliards de FCFA (7%).

Une deuxième phase du PRACAS a été prévue pour la période 2018–2022. Néanmoins, son adoption tardive s'est heurtée à l'arrivée de la pandémie de la COVID-19. La pandémie a poussé le gouvernement dans le plan de relance de l'économie nationale post COVID-19 à ajuster son programme d'actions prioritaires ajusté et accéléré (PAP2A).

Très récemment, le gouvernement du Sénégal a validé le Programme Alimentaire pour la Souveraineté Alimentaire Durable (PASAD 2021-2025), qui est le nouveau cadre de référence pour l'agriculture Sénégalaise avec une attention particulière sur le concept de souveraineté alimentaire. La Figure 2 donne un aperçu du cadre de politique agricole au Sénégal depuis 2004.

Figure 2. Aperçu du cadre de politique agricole au Sénégal



Source : Auteurs à partir de Baborska (2021).

3.4. Politiques agricoles communautaires à partir de 2000

À côté de sa politique agricole interne, le Sénégal depuis le début des années 2000 est engagé dans la politique agricole communautaire, déjà en 2001 avec la Politique Agricole de l'UEMOA (PAU) et en 2005 avec la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP).

Politique agricole de l'UEMOA

Deux ans après la mise en place du Tarif Extérieur Commun (TEC), la PAU est adoptée par la conférence des Chefs d'État et de gouvernement en décembre 2001. Elle a pour objectifs la réalisation de la sécurité alimentaire, l'accroissement de la production et de la productivité de l'agriculture sur une base durable et

l'amélioration des conditions de vie des producteurs des États membres. La PAU repose sur trois axes stratégiques :

- 1) L'adaptation des systèmes de production et l'amélioration de l'environnement du système productif. Il s'agit de mettre en place, au niveau régional, un processus de concertation avec les différents acteurs institutionnels et privés pour adapter les filières agricoles aux règles du marché régional et international, en favorisant l'intensification de la production et en améliorant sa compétitivité.
- 2) L'approfondissement du marché commun dans le secteur agricole et la gestion des ressources partagées, à travers des interventions portant, notamment, sur l'harmonisation des normes de production et de mise en marché, des normes sanitaires, de la fiscalité appliquée au secteur agricole, sur les dispositifs de contrôle, sur la gestion de la transhumance transfrontalière, sur la gestion des ressources halieutiques et des ressources en eau partagées.
- 3) L'insertion de l'agriculture de l'espace UEMOA dans le marché régional et dans le marché mondial. Il s'agit de mieux sécuriser les débouchés à l'exportation des productions agricoles et de limiter la dépendance alimentaire des États membres de l'Union, en assurant l'insertion progressive de l'agriculture dans les marchés régional et mondial, par des interventions portant, notamment, sur la mise en place d'un cadre de concertation au sein de l'Union pour la préparation des Négociations commerciales Internationales dans le domaine Agricole (NIA) et d'un système d'information et d'aide à la décision dans les négociations.

La PAU inclut en plus de l'agriculture, l'élevage, la foresterie et la pêche. Dans le cadre de sa mise en œuvre, la commission de l'UEMOA a élaboré son premier programme triennal entre 2002 et 2004. Avec l'appui technique et financier de la FAO, le Programme spécial régional pour la sécurité alimentaire (PSRSA) est élaboré. Le coût du PSRSA était de 5,1 millions de dollars US dont 4 millions sur financement propre. Ce premier programme triennal a permis la mise en place d'un cadre institutionnel, des instruments de pilotage et de financement, et des principales mesures réglementaires d'orientation de la PAU. Par la suite, la commission a mis en place d'autres instruments comme le Fonds régional de développement agricole (FRDA) en 2006 pour financer les programmes de la PAU. En 2010, le Budget de ce fonds était de 10 milliards. En 2006, une stratégie régionale de promotion des engrais pour l'Afrique de l'Ouest est mise sur pied en collaboration avec la CEDEAO. En outre, la commission a mené un ensemble d'actions d'harmonisation concernant les semences, les pesticides, les médicaments vétérinaires et la pêche. En 2007, le Système d'information agricole régional (SIAR) est mis en place. Il s'agit d'un des principaux instruments de pilotage de la PAU. Il permet de renforcer les informations statistiques agricoles en se basant sur la technologie CountrySTAT développée par la FAO. Sur les

filières, un plan directeur des filières agricoles a aussi été mis en place en 2007. Ainsi, cinq filières prioritaires ont été identifiées. Il s'agit du riz, du maïs, du bétail viande, de l'aviculture et du coton. Parmi les principaux critères ayant conduit à ces choix figure la contribution de ces filières à l'atteinte de l'objectif de sécurité alimentaire que s'est fixé l'Union à travers la PAU. Un second programme triennal sera aussi élaboré entre 2009-2011 après la flambée des prix des produits alimentaires. Malgré tout, la crise de 2007-2008, a montré les limites de la PAU car face à la flambée des prix alimentaires, les États se sont repliés sur eux-mêmes en privilégiant des solutions internes et non communautaires (Blein et al., 2008).

Politique agricole de la CEDEAO

En janvier 2005, le Sénégal en tant que membre de la CEDEAO s'engage dans l'ECOWAP, la politique agricole commune de la Communauté après une étroite concertation avec ses États membres et les organisations socioprofessionnelles. L'ECOWAP repose sur trois axes d'intervention : (i) l'accroissement de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture ; (ii) la mise en œuvre d'un régime commercial intracommunautaire ; (iii) l'adaptation du régime commercial extérieur. Cependant, dès son adoption en 2005, la question de son articulation avec le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA) programme agricole du NEPAD se pose. En effet, la mise en œuvre du PDDAA était une mission dévolue aux communautés économiques régionales (comme la CEDEAO) et leurs membres. L'une des particularités du PDDAA est qu'il n'est pas un plan mais un outil destiné à sensibiliser et guider les décideurs politiques dans leurs stratégies de politique agricole. Pour rappel le NEPAD est une initiative lancée en 2001 par certains chefs d'États africains sous la houlette de l'Union Africaine pour booster le développement de l'Afrique. Il fait du développement agricole sa priorité en élaborant le PDDAA. Ce programme, préparé avec l'appui technique de FAO, approuvé durant la deuxième assemblée ordinaire de l'Union Africaine (Maputo, juillet 2003), engage un soutien minimum à hauteur de 10% des budgets nationaux (Déclaration de Maputo) et ambitionne 6% de croissance annuelle dans le secteur agricole dans la perspective des OMD. Le PDDAA vise à éliminer la faim et à réduire la pauvreté par le biais de l'agriculture. Pour ce faire, quatre domaines d'investissement prioritaires ont été identifiés : terre et gestion de l'eau, infrastructure rurale et accès aux marchés, nourriture et réduction de la faim, recherche agricole et vulgarisation. C'est dans le cadre de son plan d'action régional 2006-2010 que la CEDEAO propose d'articuler les piliers du PDDAA/NEPAD et les axes d'intervention de l'ECOWAP en identifiant six domaines prioritaires permettant une mise en œuvre conjointe. Les six domaines prioritaires ont été retenus, sur la base de leur contribution à la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire, de l'intégration régionale et de leur faisabilité à court et moyen termes. Il s'agit de :

- l'amélioration de la gestion de l'eau, comprenant : (i) la promotion de l'irrigation ; (ii) la gestion intégrée des ressources en eau ;

- la gestion améliorée des autres ressources naturelles, comprenant : (i) l'organisation de la transhumance et l'aménagement des parcours ; (ii) la gestion durable des ressources forestières ; (iii) la gestion durable des ressources halieutiques ;
- le développement durable des exploitations agricoles, comprenant : (i) la gestion intégrée de la fertilité des sols ; (ii) le renforcement des services de support aux producteurs ; (iii) la dissémination de technologies améliorées ;
- le développement des filières agricoles et la promotion des marchés, comprenant : (i) le développement des différentes filières (vivrières, agriculture péri-urbaine, cultures d'exportation, élevage à cycle court, produits agroforestiers alimentaires, pêche artisanale et aquaculture) ; (ii) le développement de la transformation des produits ; (iii) le renforcement des services de support aux opérateurs ; (iv) la promotion du commerce national, régional et international ;
- la prévention et la gestion des crises alimentaires et autres calamités naturelles, comprenant : (i) la promotion de systèmes d'alerte précoce ; (ii) le développement de systèmes de gestion des crises ; (iii) l'appui à la réhabilitation des zones après les crises ; (iv) le développement de mécanismes de compensations-assurances contre les calamités ;
- le renforcement institutionnel, comprenant : (i) l'intégration de l'approche genre⁴ ; (ii) l'appui à l'amélioration des capacités de formulation des politiques et stratégies agricoles et rurales ; (iii) le financement durable de l'agriculture ; (iv) la communication ; (v) le renforcement des capacités de pilotage et de coordination ; (vi) le renforcement des capacités de suivi et évaluation (CEDEAO, 2008).

En outre, dans un souci de cohérence et d'efficacité mais surtout pour éviter la duplication des efforts, la CEDEAO, dans le cadre de l'élaboration des programmes opérationnels de mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA, a beaucoup collaboré avec les autres organisations intergouvernementales de la sous-région, notamment l'UEMOA avec la PAU et le CILSS avec la lutte contre la désertification, qui avaient des objectifs communs. Cette volonté d'intégration s'est, entre autres, matérialisée par un ensemble d'actions d'harmonisation entre l'UEMOA, le CILSS et la CEDEAO notamment sur la réglementation des semences et des pesticides au niveau de la zone ouest-africaine.

⁴ Un exemple de cette intégration est l'engagement PDDAA des pays africains d'augmenter à 20% la proportion des femmes en milieu rural qui sont autonomisées en agriculture à l'horizon 2025. Pour estimer l'autonomisation, plusieurs domaines retenus par le WEAI (*Women's Empowerment in Agriculture Index*, <https://weai.ifpri.info>) sont utilisés, notamment la prise de décision, l'accès aux ressources productives, le contrôle de l'utilisation des revenus, le leadership dans la communauté et l'allocation de temps pour les loisirs (AU, 2022a).

Pour opérationnaliser les six domaines prioritaires de l'ECOWAP/PDDAA définis dans le plan d'action régional 2006-2010 élaboré en 2005 par la CEDEAO, des programmes régionaux d'investissement agricole (PRIA) et des programmes nationaux d'investissement agricole (PNIA) complémentaires sont mis en œuvre pour le long terme. Les programmes nationaux d'investissements agricoles sont implémentés dans chacun des pays membres et les PRIA au niveau de la CEDEAO.

Les PNIA définissent la stratégie et les programmes agricoles permettant d'atteindre un taux de croissance agricole supérieur à 6% par an, considéré comme le minimum nécessaire pour atteindre les OMD. Ils précisent les besoins de financement en ressources publiques internes et en ressources externes pour atteindre cet objectif de croissance et de réduction de la pauvreté. Le processus conduisant à leur formulation est défini par le PDDAA et est placé au niveau national sous la responsabilité d'un comité de pilotage. Le Sénégal a décliné à travers le PNIA des programmes prioritaires sur la période 2010-2015 dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la foresterie, de la pêche, de la sécurité alimentaire. Les besoins financiers du PNIA sont chiffrés à 2 015,6 milliards de FCFA (environ 3 milliards d'euros) dont 1 261,2 milliards de FCFA à rechercher et devant être couverts par le Sénégal et ses partenaires techniques et financiers, dont le Millenium Challenge Account (projet d'aide aux pays en développement lancé par les États-Unis).

Le Sénégal a officiellement lancé son PNIA en 2010 comme 22 autres pays africains incluant ceux de la CEDEAO en signant la charte, appelée « pacte ECOWAP/PDDAA », qui marque l'engagement du gouvernement et de ses partenaires à faire du PNIA, la base unique de l'ensemble des stratégies de développement du secteur agricole au niveau du pays.

Les PRIA fédèrent les priorités régionales et combinent les investissements et les réformes de politiques. Ils sont structurés autour de trois objectifs : (i) la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire (riz, maïs, manioc, bétail et produits animaux, produits halieutiques) ; (ii) la promotion d'un environnement global favorable au développement agricole ; et (iii) l'amélioration de l'accès des populations vulnérables à l'alimentation. Ces programmes sont établis de façon proportionnée aux ressources régionales (15% de financements propres) et constituent un ensemble d'incitations permettant d'impulser une transformation ciblée et durable de l'agriculture régionale. Les instruments de mise en œuvre comprennent les mesures favorisant l'accès des producteurs aux intrants et équipements, dans la perspective d'une intensification durable de la production ; les instruments de régulation des marchés : mesures aux frontières et outils de gestion des marchés régionaux ; les instruments de protection sociale, pour améliorer l'accès à l'alimentation des populations vulnérables.

En juin 2008, à la suite de la hausse des prix des denrées agricoles, la CEDEAO a mis en œuvre l'Offensive pour la production alimentaire et contre la faim. En effet, l'offensive s'articule autour de trois orientations majeures : (i) l'accroissement rapide et durable des productions alimentaires ; (ii) la structuration des filières et la régulation des marchés ; (iii) la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables. L'offensive régionale constitue une forme d'accélération du processus de mise en œuvre de l'ECOWAP. En effet, pour faire face à la crise les pays membres se sont repliés sur les politiques nationales sans aucune concertation. Des décisions pour le moins surprenantes ont été prises étant donné les dynamiques de régionalisation et d'intégration entamées depuis 2000. En effet, l'interdiction des exportations des produits agricoles (subventionnés dans le contexte de crise) vers les pays voisins a été décrétée par certains pays (Burkina Faso, Guinée, Mali, Sénégal), attitude qui a montré que face aux incertitudes des marchés, l'espace régional n'est pas encore considéré comme un facteur de sécurité et de stabilité. Pour mettre en œuvre l'offensive, la CEDEAO appuie l'élaboration de plans d'action d'urgence dans chaque pays, en concertation avec les organisations des Nations unies coordonnées au sein de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire. Elle complète ces plans par un plan d'urgence régional. Enfin, la CEDEAO pilote un projet régional de réserves alimentaires d'urgence. Dans le cadre du G20, un projet pilote pour la mise en place au niveau régional de réserves alimentaires humanitaires d'urgence en Afrique de l'Ouest a été lancé en 2011. Il consiste en l'établissement de stocks régionaux, sous forme physique et financière, en complément des réserves nationales existantes. La gestion technique de la réserve sera assurée par une unité spéciale placée au sein de l'Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA), dont le siège est à Lomé. La CEDEAO a lancé en février 2014 le projet Faim Zéro, qui concrétise l'initiative Faim Zéro visant à éradiquer la faim et la malnutrition dans la région à l'horizon 2025.

3.5. Politiques de commercialisation agricole sénégalaise à partir de 2000

Au début des années 2000, le Sénégal a adopté une politique de régulation de la commercialisation de certaines filières agricoles. Cette régulation se fait souvent par les prix et les quantités. Il s'agit pour le gouvernement de trouver l'équilibre d'une part de protéger les producteurs locaux et d'autre part d'éviter des hausses de prix à la consommation. Ainsi plusieurs filières clé font l'objet de régulation. Entre autres, on peut citer l'arachide, le riz, la tomate industrielle, la canne à sucre, l'oignon, la pomme de terre et la carotte. Ci-dessous nous allons brièvement décrire les mécanismes utilisés par le gouvernement pour réguler les filières susmentionnées.

Arachide

Depuis la signature de l'accord cadre en 1997 entre le gouvernement et le Comité national interprofessionnel de l'Arachide (CNIA), qui consistait pour l'État de se désengager entre autres opérations de la commercialisation, le prix au producteur est fixé par le CNIA, qui regroupe toutes les parties prenantes de la filière (semenciers, producteurs, huiliers, transporteurs, collecteurs, stockeurs, les exportateurs, etc...). Malgré le désengagement de l'État dû à la vague de libéralisation dans l'agriculture avec les programmes d'ajustement structurel et la nouvelle politique agricole, il faut noter que le prix de commercialisation de l'arachide est fixé après une concertation entre les différents acteurs composant le CNIA et ayant en général des intérêts divergents. Ainsi, il faut préciser que ce prix consensuel est un prix plancher et prend en compte plusieurs paramètres notamment les cours internationaux des produits oléagineux, l'estimation des charges des producteurs, les besoins des huiliers et plus récemment ceux des exportateurs des graines d'arachide principalement vers la Chine. Enfin, cette politique de commercialisation par la fixation du prix au producteur semble montrer ses limites et devrait être réformée dans le cadre de relance de la filière arachide (Dia et al., 2015).

Riz

Au Sénégal, le riz est la céréale la plus consommée et la plus importée. La régulation sur le riz est plus basée sur les volumes notamment avec un ajustement des quotas d'importations. En effet, le Ministère du commerce, en fonction des estimations de production de riz fournies par la Société d'aménagement et d'exploitation des terres du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED), détermine les quotas d'importation de riz attribués aux importateurs privés sénégalais. Par ailleurs lors de la crise de 2008, le gouvernement, pour contenir la flambée des prix des produits de grande consommation, a opté pour la suspension complète des droits de douane et de la TVA appliqués sur les importations de riz (Fall, 2016). Cependant, ce jeu d'équilibre entre la protection des consommateurs (par la suppression temporaire des droits de douane sur le riz) et la promotion du riz local (par les subventions aux intrants, aux équipements, etc...) est considéré comme contradictoire par certains auteurs comme Oya et Ba (2013).

Tomate industrielle

Au Sénégal, la production de la tomate est segmentée. En effet, une partie est produite au niveau de la vallée du fleuve Sénégal et destinée presque exclusivement à la production du double concentré de tomate, d'où la dénomination de tomate industrielle. L'autre partie est produite principalement dans les Niayes est destinée à la consommation et à l'exportation notamment la tomate cerise. La filière tomate industrielle est régulée comme pour l'arachide par l'Interprofession tomate industrielle. Toutefois, il faut

noter que la régulation est plus basée sur les volumes notamment avec un ajustement des quotas d'importations comme pour le riz. L'interprofession regroupe tous les acteurs de la filière notamment les producteurs (unions, Groupement d'Intérêt Économique (GIE), les trois industriels (SOCAS, AGROLINE, Takamoul Food)), la recherche (ISRA), l'encadrement agricole (SAED), la Banque agricole (BA), les fournisseurs d'intrants et de services. Cette interprofession est une instance de concertation et de décision, où les modalités de déroulement de la campagne sont discutées : financement, planification, itinéraire technique ou prix d'achat par l'industriel. Les conditions de production sont précisées dans les contrats annuels de culture, qui lient les producteurs, les industriels et la BA. Les fournisseurs livrent les intrants aux producteurs et sont payés par la BA. Les industriels collectent la tomate et communiquent les quantités livrées à la BA. Les producteurs sont payés par l'intermédiaire de la BA à la fin de la campagne, une fois tous les frais défalqués. La SAED appuie les producteurs et facilite l'intermédiation entre les parties dans l'ensemble du processus (Fall et al., 2010).

Étant donné que la production nationale ne permet pas de satisfaire la demande nationale en double concentré, ce qui sert à la préparation des repas nationaux, des quotas d'importations de triple concentré sont attribués par le gouvernement aux trois industriels. Ce triple concentré est transformé en double concentré, identique à celui produit à partir des tomates fraîches collectées auprès des producteurs. En d'autres termes, ces trois entreprises se partagent d'une part le marché du double concentré en achetant intégralement la totalité de la production de tomates fraîches auprès des producteurs suivant le même système contractualisation au début de la campagne. D'autre part, elles se partagent également les quotas d'importation du triple concentré.

Par ailleurs, avec l'avènement du TEC UEMOA en 2000, il existe aussi une taxation sur les importations de double et de triple concentré, qui est passée respectivement de 43% et 56% à 20% auquel il faut rajouter une Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) de 10%. Ce qui a provoqué une hausse des importations de double et de triple concentré en 2004. Toutefois, il faut signaler que dans le cadre du TEC CEDEAO qui est entré en vigueur en 2015 que la protection sur la tomate est renforcée d'une part avec la hausse de la protection tarifaire (35%) et d'autre part avec une exclusion d'une libéralisation dans le cadre de la mise en œuvre des Accords de Partenariat Économique (APE) (Fall, 2016).

Canne à sucre

La canne à sucre est produite en irrigué pour l'essentiel par la Compagnie sucrière sénégalaise (CSS), qui est une entreprise agroindustrielle localisée à Richard-Toll au niveau de la Vallée du fleuve Sénégal. En même, elle fabrique du sucre raffiné pour le marché sénégalais. Malgré un bon potentiel exploitable

(environ 12 000 ha) et des rendements moyens appréciables autour de 140t/ha par rapport aux standards reconnus chez les grands producteurs mondiaux (Fall et al., 2012), elle ne satisfait pas les besoins nationaux en sucre raffiné. En effet, les besoins au Sénégal sont estimés à environ 240 000 tonnes, selon le ministère du Commerce, alors que la production de sucre raffiné (certes croissante) tourne autour de 145 000 tonnes⁵. En outre, les importations pour satisfaire la demande nationale en sucre raffiné étaient exclusivement assurées par la CSS. Cependant ce n'est plus le cas car des droits à importer du sucre raffiné sont attribués à d'autres acteurs privés. Ainsi à partir de 2013 le gouvernement dans une stratégie de faire baisser les prix du sucre, a autorisé l'importation massive de sucre de quelque 100 000 tonnes de sucre en 2013 à plus de 180 000 tonnes en 2020 selon l'ANSD. Ces quantités importées principalement du Brésil sont bien au-delà du quota théorique autorisé par le ministère du Commerce qui est de 60 000 tonnes dont le tiers est réservé à la CSS qui a, en effet, importé 20 000 tonnes en 2020. Cependant, cet énorme volume d'importation a déstabilisé le marché et créé l'effondrement du prix du marché et a mis en difficulté la CSS, qui est aussi le premier employeur privé du Sénégal avec près de 8 000 employés⁶. Ces évolutions poussent le gouvernement du Sénégal à revoir constamment sa stratégie de régulation du secteur. Par ailleurs, la CSS a lancé un projet (« KT 200 ») qui devrait lui permettre d'accroître ses capacités productives à 200 000 tonnes de sucre à l'horizon 2024/2025 pour satisfaire la demande nationale et arrêter les importations.

Oignon, Pomme de terre et Carotte

L'oignon est la première culture maraîchère au Sénégal et le légume le plus consommé dans l'alimentation sénégalaise (David-Benz et al., 2010 ; Pelletier, 1997). En 2004, les superficies cultivées représentaient 1/5 des superficies maraîchères totales (David-Benz et al., 2010). Elles sont passées de 4 800 ha en 2004 à plus de 7 000 ha actuellement. La production ainsi que les importations se sont fortement accrues depuis les années 1990. En effet, la production d'oignon a été multipliée par 6,5 entre 1992 et 2013. Les importations ont aussi été multipliées par 5 entre 1996 et 2013 (Fall, 2016).

Selon David-Benz et al. (2010), la dévaluation du FCFA intervenue en 1994 a été le déclencheur de la croissance de la production locale d'oignon. En effet, ils précisent que jusqu'au milieu des années 1990, la production d'oignon était essentiellement assurée par les Niayes. Elle se situait alors autour de 40 000 tonnes. Après la dévaluation, la hausse des prix de l'oignon importé ayant fortement stimulé le prix de l'oignon local, la croissance s'est accélérée et la production totale a dépassé 80 000 tonnes au début des années 2000. La vallée du fleuve Sénégal a ainsi joué un rôle essentiel dans cette dynamique :

⁵ Une tonne de canne à sucre donne environ entre 100 et 110 kg de sucre raffiné

⁶ <https://www.css.sn/presentation/>

alors que les surfaces en oignon n'y excédaient pas 500 ha avant 1994, elles dépassent 3 000 ha depuis 2003. L'engouement croissant des producteurs pour l'oignon est d'autant plus remarquable que cette spéculation ne bénéficie que marginalement de crédit et d'encadrement technique. Comme pour les autres légumes, l'oignon se cultive en irrigué sur des superficies comprises entre 0,3 et 1 ha dans la Vallée et entre 0,5 et 2 ha dans les Niayes (Ndoye-Niane et al., 2004). Cependant, il faut souligner que les conditions climatiques dans les Niayes permettent d'étaler les récoltes près de dix mois sur douze en utilisant plusieurs variétés ; le principal pic de récolte se situe de mars à mai (variétés Violet de Galmi et Noflay) et le second de juillet à septembre (Yaakar, Jaune d'Espagne puis Rouge d'Amposta en fin de saison). Pour la Vallée du fleuve Sénégal, il n'est cultivé qu'en saison froide. La variété utilisée est le Violet de Galmi, du fait de son adaptation aux températures élevées de cette zone (David-Benz et al., 2010).

La production d'oignon est essentiellement destinée à la consommation nationale et est acheminée vers les grands centres urbains. Cependant, cette offre locale, certes en pleine progression, ne couvre pas l'intégralité de la demande du fait de la saisonnalité de la récolte. En effet, la superposition des calendriers de récolte dans la vallée du fleuve et dans les Niayes fait apparaître deux pics de forte disponibilité : le premier en mars-avril et le second en août. En conséquence, l'offre nationale est complétée par des importations en provenance principalement des Pays-Bas et assurent toutefois une part importante de l'approvisionnement national. Elles sont passées de 20 000 tonnes en 1996 à plus de 100 000 tonnes dix ans après en 2005 dépassant même la production locale entre 2003 et 2006.

Cependant, il faut souligner que les importations d'oignon ont toujours été régulées. Jusqu'en 1995, les importations étaient soumises à des mesures de contingentement qui imposaient la commercialisation d'au moins un oignon local contre trois importés (Pelletier, 1997). Cette mesure fut supprimée en décembre 1995 et les droits d'entrée ont été réduits de 56% à 50,8% du prix CAF (David-Benz et Ba, 2000). En 2000, avec l'avènement du TEC-UEMOA, les prélèvements à l'importation sont presque divisés par deux et sont fixés à 26,5% auxquels s'ajoutent 18% de TVA (David-Benz et al., 2010). Toutes ces mesures ont eu pour conséquence de baisser le coût des importations. En outre, les importateurs ne se sont pas contentés d'adopter un positionnement complémentaire à la production locale, mais ils ont aussi développé des stratégies de conquête du marché. En effet, les importations débutaient généralement dès le mois de juin et se poursuivaient jusqu'au mois de mars, alors que les premiers oignons locaux arrivent en février. Face à cette forte hausse des volumes importés et à la persistance des importations en période de pleine récolte, l'offre excédait largement la demande sur le marché. Ceci a entraîné une baisse des prix de l'oignon local très défavorable aux producteurs locaux qui ont commencé à baisser les superficies

emblavées entre 2001 et 2003 qui passent de 5588 ha à 2168 ha. Cette réaction explique la baisse de la production locale entre 2001 et 2004 passant de presque 92 000 tonnes en 2001 à 40 000 tonnes soit une baisse de 230% en quatre ans. Cette situation poussa le gouvernement à mettre en place en septembre 2002, l'Agence de régulation des marchés (ARM) pour assurer le suivi du fonctionnement et l'organisation des marchés agricoles. Elle est directement rattachée au cabinet du ministre du Commerce. L'ARM constitue un outil d'équilibre entre l'offre et la demande intérieure, mais aussi un moyen de rationalisation des importations. C'est ainsi qu'un gel des importations a été mis en place entre juin et septembre 2004. Cette mesure a certes permis de relancer la production nationale qui est passée de 40 000 tonnes à un peu plus de 75 000 tonnes entre 2004 et 2005. Cependant, elle n'a pas estompé la croissance des importations car certains importateurs ont, en prélude à l'application des mesures de gel, stocké de grandes quantités d'oignons. Face à cette situation, l'ARM a décidé de prolonger la période de gel. La période de gel est passée de quatre mois en 2004 à cinq mois en 2005, puis à six mois en 2006 et enfin sept mois de 2007 à 2012. Depuis 2012, la durée de gel des importations est de huit mois de février à septembre (Tall, 2015). Elle est passée en 2022 de février à décembre soit 11 mois. Cette politique a permis de relancer considérablement la production de l'oignon local.

Pour la pomme de terre et la carotte, la régulation est aussi assurée par l'ARM qui applique le même *modus operandi* que pour l'oignon avec des périodes de gel des importations respectives de 10 et 8 mois.

4. Initiatives au niveau national en prélude au Sommet mondial sur les systèmes alimentaires

En réponse à l'appel lancé par le Secrétaire Général des Nations unies pour un renforcement des systèmes alimentaires dans le cadre de l'agenda 2030 axé sur l'atteinte des 17 ODD, la communauté internationale, dans une large mesure, a adopté l'approche systémique de transformation des systèmes alimentaires et des positions pour rendre ces systèmes alimentaires durables et équitables. Un grand nombre d'initiatives ont été mises en œuvre aux niveaux national et infranational dans l'objectif d'alimenter les discussions sur la contribution du Sénégal au sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires. En effet, le Sénégal a déclenché en mars 2021 un processus de dialogue national placé sous la coordination du MAERSA, qui a mandaté le comité national du PNIASAN pour mener ce travail de consultation avec toutes les parties prenantes nationales. L'objectif de cette large consultation au niveau national était de préparer la contribution du Sénégal au Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires et qui a abouti à une feuille de route présentée lors du sommet⁷.

Dans ce qui suit, nous allons discuter quelques initiatives majeures qui ont été menées au Sénégal depuis 2015. Chacune de ces initiatives adopte des visions systémiques ou multisectorielles pour renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle de manière efficace, équitable, résiliente et durable.

4.1. Initiative du PNIASAN

Démarré en 2016, le PNIASAN constitue un des mécanismes de financement de la dimension agroalimentaire du PSE dont le but est de planifier « *des actions qui visent à mettre en œuvre une approche intégrée favorisant le développement des chaînes de valeur et la structuration des filières* »⁸. Le champ d'intervention du PNIASAN est multisectoriel et multidimensionnel. Il intègre l'ensemble des sous-secteurs et acteurs dont les prérogatives touchent le secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique. Le PNIASAN intègre aussi la question de la sécurité alimentaire et de la nutrition ainsi que tous les secteurs de développement en lien avec l'agriculture tels que le commerce, l'industrie, l'éducation et la formation professionnelle, les infrastructures, etc. Dans son champ d'action, il ambitionne le développement du secteur privé par la mise sur pied d'une agriculture d'entreprise qui coordonne avec les valeurs des exploitations familiales. Dans le processus de pilotage et d'ancrage institutionnel, le comité de pilotage

⁷ https://summitdialogues.org/wp-content/uploads/2021/09/Feuille-de-route-du-senegal_SENEGAL24072021-TMD-1.pdf

⁸ https://www.dapsa.gouv.sn/sites/default/files/publications/PNIASAN%20v4%20D%C3%A9c_1.pdf

qui a pour fonction la validation et la supervision du comité technique, est rattaché à la Primature. Pour ce qui concerne le comité technique logé au MAERSA à travers la DAPSA, il se charge de la dimension organisationnelle (documents techniques, réunion de pilotage, etc.). Le PNIASAN s'est fixé six objectifs spécifiques pour une croissance et une transformation accélérée du secteur agro-sylvo-pastorale et halieutique. Il s'agit :

- Amélioration et sécurisation de la base productive ;
- Accroissement de la productivité et la production agro-sylvo-pastorales et halieutiques via des systèmes de production ;
- Développement des chaînes de valeur agro-alimentaires et agroindustrielles, contractualisées, inclusives et orientées vers la demande nationale, régionale et internationale ;
- Amélioration de la sécurité alimentaire, de la situation nutritionnelle, de la résilience et de la protection sociale des ménages en situation de pauvreté et de vulnérabilité ;
- Amélioration de l'environnement des affaires, de la gouvernance, du financement du secteur agricole et de la sécurité alimentaire et de la nutrition ;
- Renforcement du capital humain.

4.2. Initiative du PSMN par la CLM/CNDN

En 2001, dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Développement de la Nutrition (PNDN), le gouvernement a mis en place la Cellule de Lutte Contre la Malnutrition (CLM). Elle a été rattachée à la Primature en tant qu'organe de coordination, de suivi et d'évaluation. Elle est composée de tous les secteurs ayant un lien avec la nutrition (CLM, 2015). Même si cette initiative a démarré bien avant l'attention accrue sur les systèmes alimentaires, son approche multisectorielle et pluridisciplinaire est en principe conforme à la vision holistique, intégrée et systémique caractérisant leurs cadres conceptuels sous-jacents. Cette approche multisectorielle découle d'une nécessité d'agir de façon plus concertée, efficace et efficiente – tout en positionnant les autorités et les communautés locales au centre de la dynamique. C'est ce qui est reflété dans les orientations stratégiques adoptées par la PNDN 2015-2025 (CLM, 2015). Pour opérationnaliser cette PNDN, le Sénégal a élaboré en 2017 un Plan Stratégique Multisectoriel de la Nutrition (PSMN) couvrant la période 2018-2022. La mise en œuvre de ce plan se faisait à travers 12 plans d'actions sectoriels, en collaboration avec des parties prenantes du secteur privé, de la société civile et des collectivités territoriales (CLM, 2018). En 2019, la CLM a été renommée en Conseil National de Développement de la Nutrition (CNDN). C'est au cours de cette même période, précisément entre 2016 et 2019 que le projet « Yéllitaaré » a été mis en œuvre pour renforcer les efforts du Programme de Renforcement de la Nutrition (PRN). En cohérence avec les objectifs du PSE, ce projet

avait pour objectifs d'améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle à travers l'accès à une alimentation diversifiée, l'accès aux services de base, pour renforcer la résilience des populations vulnérables (producteurs, éleveurs, agropasteurs, femmes enceintes et allaitantes, enfants de moins de 5 ans).

4.3. Initiative des prospectives alimentaires par le SECNSA

Cette initiative s'est faite sur un format de forum national qui avait pour objet de discuter les prospectives alimentaires du Sénégal à l'horizon 2035. En préparation de ce forum, un état des lieux détaillé a été dressé par une équipe du LARTES-IFAN⁹, couvrant plusieurs dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et les politiques liées. Ce forum s'est déroulé en deux étapes avec un pré-forum technique organisé le 14-15 juin 2021 suivi par le forum le 22-23 juin 2021 où environ 300 participants ont tenté d'apporter des éléments de réponses à deux questions clés : (i) Que savons-nous de ce que nous consommons et de nos modes d'alimentation et (ii) Que devrions-nous faire de ce que nous savons à ce propos ? À la suite des discussions lors du forum, trente panelistes ont validé trois scénarii d'évolution sur la situation de l'alimentation au Sénégal à l'horizon 2035, comprenant un scénario tendanciel, modéré et optimiste (SECNSA, 2021).

4.4. Initiative 4R de résilience face aux changements climatiques

Le SECNSA a également porté l'initiative 4R¹⁰ qui a pour objectif de renforcer la sécurité alimentaire et la résilience des communautés rurales les plus vulnérables face aux chocs climatiques. En effet, l'Initiative 4R est fondée sur un modèle innovant qui combine 4 stratégies de gestion des risques : la réduction des risques de catastrophes naturelles grâce à une gestion améliorée des ressources naturelles, le transfert des risques grâce à l'assurance agricole, la réserve contre les risques grâce à l'épargne et enfin la prise de risque calculée grâce au crédit¹¹.

D'une durée de quatre ans (2020-2023), ce projet a ciblé 405 000 personnes dans les régions de Tambacounda, Kolda, Kaffrine, Kaolack et Fatick, qui seront des bénéficiaires directs. D'un coût global de 5,5 milliards de francs CFA, il est financé par le Programme alimentaire mondial (PAM) et constitue le premier projet en Afrique financé par le Fonds Vert Climat. Le Ministre Secrétaire Général du Gouvernement Monsieur Abdou Latif Coulibaly avait présidé la cérémonie de lancement à côté de la représentante résidente du Programme Alimentaire Mondial Fatiha Terki. Le Secrétaire Exécutif du

⁹ Laboratoire de Recherche sur les Transformations Économiques et Sociales (LARTES)- Institut Fondamental d'Afrique Noire (IFAN) - Université Cheikh Anta DIOP De Dakar (<https://lartes-ifan.org>).

¹⁰ Renforcer la résilience des communautés rurales.

¹¹ <https://www.food-security.net/projet/initiative-4r-en-faveur-de-la-resilience-rurale/>

Conseil national de Sécurité alimentaire Jean Pierre Senghor avait parlé lors du lancement de nouveaux défis du gouvernement du Sénégal pour mettre un terme à l'éternelle assistance aux producteurs vulnérables.

4.5. Initiative des Nouveaux terroirs résilients (NTR)

L'initiative NTR est l'une des composantes majeures du Programme national d'appui à la sécurité alimentaire et à la résilience (PNASAR). Sous la supervision du SECNSA, ce programme innovant cherche à apporter une réponse économique durable à une problématique humanitaire sociale. L'objectif de cette initiative est de « bâtir de véritables remparts contre l'insécurité alimentaire en diversifiant et en protégeant les moyens d'existence des ménages vulnérables »¹². À court et à moyen termes, l'initiative NTR cherche :

- L'amélioration du cadre et des conditions de vie dans les territoires afin de maintenir les populations dans leur territoire ;
- La promotion d'une économie locale dynamique par la production de biens de consommations et la sécurisation des moyens d'existence ;
- La promotion du dialogue entre territoires.

Pour l'horizon 2035, l'initiative vise à faciliter l'accès à des aliments sains et nutritifs en quantité suffisante aux ménages les plus vulnérables dans leur terroir respectif. L'approche terroir a été utilisée pour atteindre cet objectif. Le découpage du pays en plusieurs terroirs, offrant chacun des avantages spécifiques, va permettre en réalité de construire de la résilience à la sécurité alimentaire. Les premiers NTR ont été identifiés dans les régions de Saint Louis et de Matam (Nord du Sénégal) à travers un zonage. La même approche sera mise à l'échelle pour couvrir tout le territoire. Trois composantes sont mises en avant dans cette initiative.

- Un système d'information des ressources du terroir qui, à l'aide d'outils modernes, renseignent sur les ressources (biophysiques, sociales et économiques) des terroirs ;
- Des exploitations familiales résilientes, qui permettent aux ménages de disposer de l'eau toute l'année pour les activités agricoles, végétales et animales ;
- Des unités mobiles de prestation de services agricoles, qui sont des entités économiques portées par les jeunes.

¹² <https://www.secnsa.sn/nouveaux-terroirs-resiliants/>

Cette dernière composante vise à offrir des services de qualité aux producteurs sur la bonne gestion des exploitations, ce qui leur permet d'améliorer de façon durable leurs moyens d'existence. Un système de suivi et d'accompagnement est aussi mis en place afin de garantir la pérennité des NTR.

4.6. Initiative des directives diététiques basées sur l'alimentation par FAO et ministère de la Santé

Conformément au protocole développé par INFORMAS, le ministère de la Santé, la FAO et le CNDN se sont engagés en 2019 à évaluer les environnements alimentaires au Sénégal¹³. En utilisant l'indice Food-EPI¹⁴ (qui comprend deux composantes : Politiques et Soutien aux infrastructures), 13 domaines et 47 indicateurs de bonnes pratiques, un groupe d'experts nationaux a évalué le niveau de mise en œuvre des politiques relatives à l'environnement alimentaire par le gouvernement par rapport aux meilleures pratiques internationales. Partant des lacunes observées, des actions clés à mettre en œuvre par le gouvernement ont été proposées et classées par ordre de priorité.

Cette initiative a permis au Sénégal de réaliser une première évaluation du niveau de mise en œuvre de ses politiques publiques et de ses actions gouvernementales par rapport aux meilleures pratiques internationales pour créer des environnements alimentaires sains et a établi un agenda d'actions prioritaires soutenues par un groupe d'experts nationaux. Il a également permis de rassembler et de sensibiliser les acteurs nationaux autour de questions cruciales de santé publique en matière de nutrition et a fourni des informations contextuelles importantes pour les actions de recherche. Cette initiative s'intègre aussi dans le contexte d'élaboration des recommandations alimentaires nationales (RAN) (MSAS & FAO, 2021) et a été inclusive dans le sens que l'outil et le processus ont été partagés avec plusieurs secteurs du gouvernement ainsi que la plateforme de la société civile « SUN »¹⁵ (Manga et al., 2022). Pour lutter contre les carences en micronutriments, le gouvernement du Sénégal a créé en 2006 le Comité Sénégalais pour la Fortification des Aliments en nutriments (COSFAM) et a rendu la fortification des aliments obligatoire en 2009. Les résultats de ce programme ont montré une amélioration du statut nutritionnel notamment chez les femmes.

¹³ www.informas.org/food-epi

¹⁴ Indice politique environnement alimentaire sain.

¹⁵ SUN (Scaling Up Nutrition) est un mouvement mondial de 54 pays, qui vise à améliorer la nutrition. Quatre réseaux (secteur privé, société civile, donateurs et Nations unies) soutiennent ces pays en rassemblant des groupes de parties prenantes pour accroître et améliorer les ressources et coordonner l'appui aux efforts nationaux. <https://scalingupnutrition.org/fr>

4.7. Initiative de programme intégré du « consommer local »

L'initiative sur la mise en place de cantines scolaires, portée par le Groupe de Recherche et de réalisations pour le Développement Rural (GRDR)¹⁶, avait pour ambition de contribuer à la promotion du concept « consommer local ». Cependant, force est de constater que la promotion des aliments produits localement n'est pas un phénomène nouveau. En effet, le gouvernement de Sénégal avec l'appui de l'Institut de Technologie Alimentaire (ITA) avait initié depuis quelques années des programmes pour encourager la consommation de céréales locales (Marivoet et al, 2021). Les objectifs fixés par cette initiative étaient d'améliorer l'assiduité et les performances scolaires des élèves ainsi que les pratiques culinaires et alimentaires de leur famille à travers des cantines approvisionnées par les exploitations familiales locales. L'implication des conseils départementaux dans ce programme et la mise en place d'un comité départemental de suivi des cantines scolaires a facilité l'implication des entreprises locales à devenir partenaires.

Plus récemment, le ministère du Commerce, de la Consommation et des PME porte une nouvelle initiative du gouvernement pour promouvoir le consommer local. En effet, elle a pour objectif de contribuer à l'ancrage et au développement du consommer local pour rendre la vie moins chère. Elle est prévue pour une durée de trois ans à partir de 2023 pour un budget prévisionnel d'environ 76 milliards de FCFA. Il s'agit d'un programme inclusif avec la participation de diverses structures, comme des agences gouvernementales (ADEPME, ASEPEX, Bureau de Mise à Niveau (BMN), CICES, Direction du Commerce Extérieur (DCE), Direction de la Prévision et des Études Économiques (DPEE), Direction des PME (DPME), ITA), des Associations consoméristes (Alliance Sénégalaise pour la promotion du Consommer Local (ASCL), MODIEC, A2CN), le patronat (Conseil Des Entreprises du Sénégal (CDES)), et des chefs d'entreprises et universitaires en technologies alimentaires.

Ce programme a six objectifs spécifiques :

- Renforcer l'offre de production nationale des matières premières ;
- Améliorer la qualité et la compétitivité des produits transformés ;
- Développer la culture du Consommer sénégalais, en vue de changer les habitudes de consommation ;
- Mettre en place un environnement ou cadre institutionnel, législatif et réglementaire propice à l'ancrage et au développement du Consommer local ;

¹⁶ <https://grdr.org/>

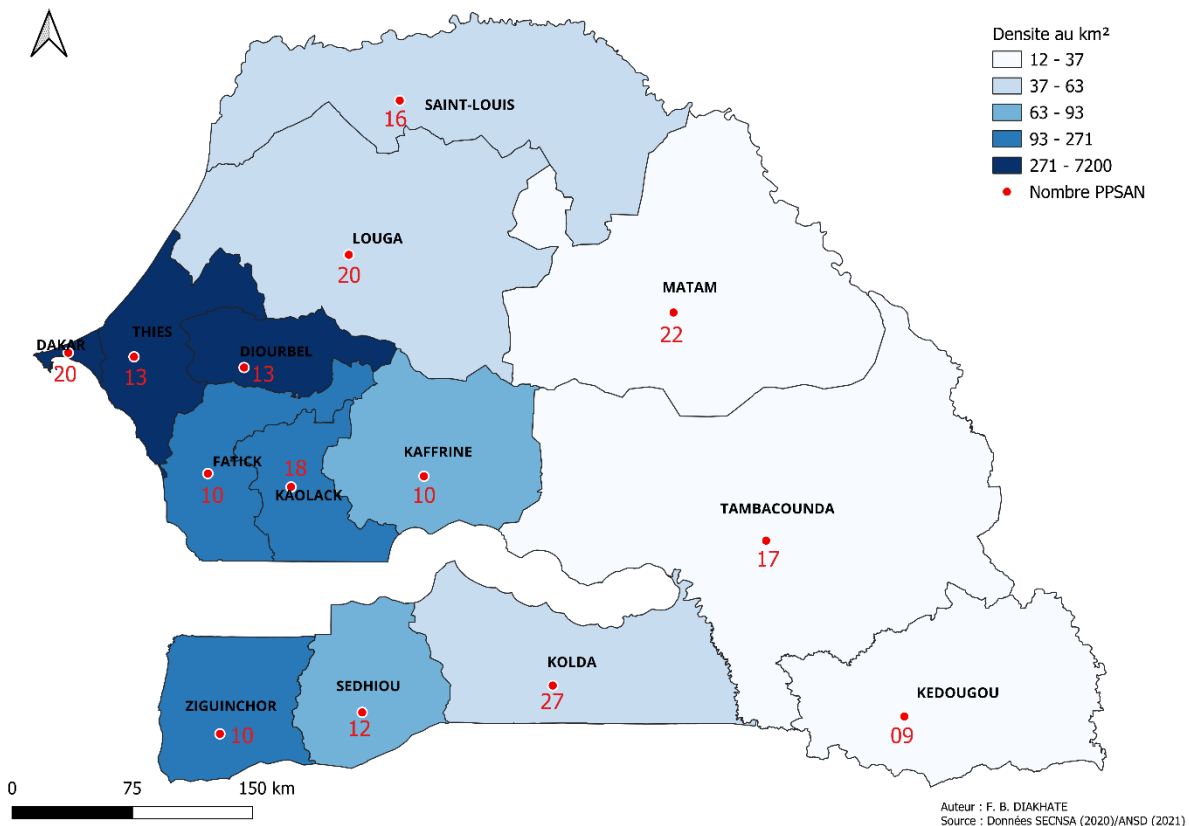
- Favoriser l'accès au financement aux acteurs des chaînes de valeurs identifiées pour la promotion du Consommer local (Agriculture et produits Élevage, Pêche, Artisanat, Cosmétique, etc.) ;
- Mettre en place un Dispositif opérationnel de pilotage et de suivi.

4.8. Initiative conjointe de diagnostic par le FAO, UE, CIRAD, SECNSA et CNDN

Cette initiative a proposé un diagnostic des systèmes alimentaires au Sénégal, qui est le résultat d'une collaboration entre plusieurs institutions et qui a servi comme outil important lors du Sommet mondial sur les systèmes alimentaires. À partir de quatre grands défis nationaux, ce diagnostic identifie une série de leviers et des domaines d'action pour durablement transformer les systèmes alimentaires au Sénégal et assurer la sécurité alimentaire, nutritionnelle et sanitaire pour tous. En raison de l'implication de multiple parties prenantes et institutions, couvrant plusieurs dimensions des systèmes alimentaires, ainsi que son approche véritablement intersectorielle et systémique, ce rapport inventaire s'appuie fortement sur ce diagnostic pour élaborer une synthèse dans la section suivante (FAO et al. 2022).

Au-delà des plus grandes initiatives décrites dans cette section, il est évident qu'il existe de nombreux autres programmes et projets qui touchent les systèmes alimentaires, chacun avec ses propres objectifs et champs d'intervention. Vu qu'il est impossible de les mentionner, la Figure 3 présente en guise de synthèse les différents projets et programmes en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PPSAN), qui ont été implémentés à travers les 14 régions du Sénégal. Cette cartographie montre qu'au total 217 projets et programmes sont intervenus en 2020. Ils sont plus présents dans les régions de Kolda, Matam, Louga et Dakar avec respectivement 27, 22 et 20 PPSAN. Cette tendance s'explique d'une part par le niveau de pauvreté ou d'insécurité alimentaire de ces régions et d'autre part par la densité de la population. En effet, selon le dernier rapport des enquêtes de suivi de la pauvreté de l'ANSD (2020), la région de Kolda est la région la plus pauvre au Sénégal avec un taux de pauvreté de 77,5% et à Matam les centres urbains sont les plus pauvres. Le SECNSA (2023) montre que la région de Louga a un taux d'insécurité alimentaire sévère supérieur à la moyenne nationale (14% contre 4%). Bien que la région de Dakar soit la moins affectée par la pauvreté, le fait qu'elle abrite le quart de la population explique en partie l'intervention des projets et programmes dans la région.

Figure 3. Cartographie des projets et programmes de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (PPSAN) par région suivant la densité de la population



Source : Auteurs à partir des données SECNSA (2020) et ANSD (2021)

5. Synthèse des systèmes alimentaires au Sénégal

À l'instar des autres pays de l'Afrique subsaharienne, le système agroalimentaire au Sénégal présente les caractéristiques suivantes (Reardon, 2015 ; Reardon et al., 2009) :

- La présence d'une large part de la population vivant au milieu rural ;
- Un taux de pauvreté élevé et le double fardeau de la malnutrition (obésité et sous-alimentation) ;
- Une agriculture basée principalement sur des exploitations familiales dispersées et de faible productivité ;
- Des infrastructures de transport et de stockage limitées ;
- Des filières souvent longues, passant par des collecteurs, grossistes et détaillants ;
- Des acteurs qui innovent (initiatives techniques/organisationnelles/institutionnelles) ;
- Le changement des pratiques de consommation alimentaire (diversification, accroissement de la demande en produits transformés et faciles d'utilisation, augmentation de la consommation des produits importés, exigence de produits de qualité).

Au Sénégal, très peu d'analyses ont été menées sur les systèmes alimentaires en utilisant une véritable approche systémique. La plupart d'études se focalisent sur une dimension spécifique des systèmes alimentaires ou elles adoptent des approches plutôt multisectorielles sans être vraiment intersectorielles. En effet, une bonne partie de la littérature porte généralement sur des chaînes de valeur (comme les céréales sèches, produits horticoles, viande, lait, etc.). Ces travaux en général montrent que les chaînes de valeur alimentaires connaissent actuellement des changements majeurs qui influencent de façon réciproque le comportement des ménages en exigeant une meilleure qualité des produits consommés (Minten et al., 2013). Au Sénégal, les changements notés sont principalement intervenus dans les chaînes de valeur des céréales depuis le début des années 2000. Ils sont induits par des facteurs socio-économiques tels que l'augmentation des revenus des ménages, l'urbanisation et les politiques publiques telles que la libéralisation des marchés et la libéralisation des investissements directs étrangers dans l'industrie agroalimentaire (Tschirley et al., 2015).

Cependant, l'étude conjointe menée en 2022 par le consortium FAO, UE, CIRAD, SECNSA et CNDN fait clairement exception, vu qu'elle adopte l'approche systémique nécessaire pour analyser les systèmes alimentaires. Cette étude identifie quatre principaux systèmes alimentaires (FAO et al., 2022).

1. Le **système alimentaire polarisé vers les centres urbains** (axe Dakar-Thiès-Touba) est caractérisé par une logistique performante permettant de centraliser et distribuer les denrées issues de l'importation et du marché national. Les principaux circuits de distribution sont les supermarchés, marchés, épiceries de quartier et les restaurants de rue. On y retrouve une variété de produits frais, secs et transformés destinés à des consommateurs hétérogènes en termes de pouvoir d'achat.
2. Le **système alimentaire traditionnel rural** a comme spécificité la pénétration progressive des produits importés (notamment le riz et les produits transformés). Toutefois, l'autoconsommation reste la principale source de nourriture, complétée par les achats aux marchés, surtout les loumas (marchés hebdomadaires). Ce système repose sur des circuits généralement longs et doit donc surmonter de multiples défis logistiques (stockage, chaînes de froid, etc.).
3. Le **système alimentaire des denrées importées** couvre une bonne partie de l'alimentation des Sénégalais vu le poids des produits importés dans le panier de consommation (riz, blé, maïs, produits laitiers, huiles, oignons, etc.). Le circuit de distribution est assez bien organisé, allant du port de Dakar aux marchés situés à l'intérieur du pays. Les produits importés constituent aussi des matières premières pour les entreprises de transformation agroalimentaire de la région de Dakar (meuneries, biscuiteries, aliments pour bétail, etc.) dont la production est destinée à la fois aux marchés locaux et ceux de la sous-région.
4. Le **système alimentaire orienté vers la transformation industrielle et l'export** est composé des acteurs industriels ou semi-industriels (exploitations agro-industrielles exportatrices, commerçants et/ou transformateurs (semi) industriels, pêcheries industrielles et artisanales). Les exportations agricoles et alimentaires sont dominées par les produits de pêche (prolifération d'unités de fabrication de farine de poisson), de l'arachide (huiles et graines) et de produits horticoles. L'essor de ce système alimentaire est cependant caractérisé par la surexploitation des ressources foncières et des ressources en eau ; ce qui constitue une menace pour sa durabilité.

Basé sur les six zones agroécologiques du pays, ces quatre systèmes alimentaires se déclinent sur huit territoires qui se différencient dans leurs activités de productions agricoles, d'élevage, de pêche, ainsi que de transformation et de consommation alimentaire (FAO et al., 2022). Ces territoires exercent une influence sur l'organisation des systèmes alimentaires. Il s'agit des territoires suivants :

1. Bassin arachidier non littoral
2. Moyenne et haute Casamance
3. Zone littorale casamançaise et du Sine Saloum
4. Pôles urbains de consommation de Dakar-Thiès-Mbour

5. Zone de Niayes
6. Delta et vallée du fleuve Sénégal
7. Zone sylvopastorale
8. Zone du Sénégal oriental.

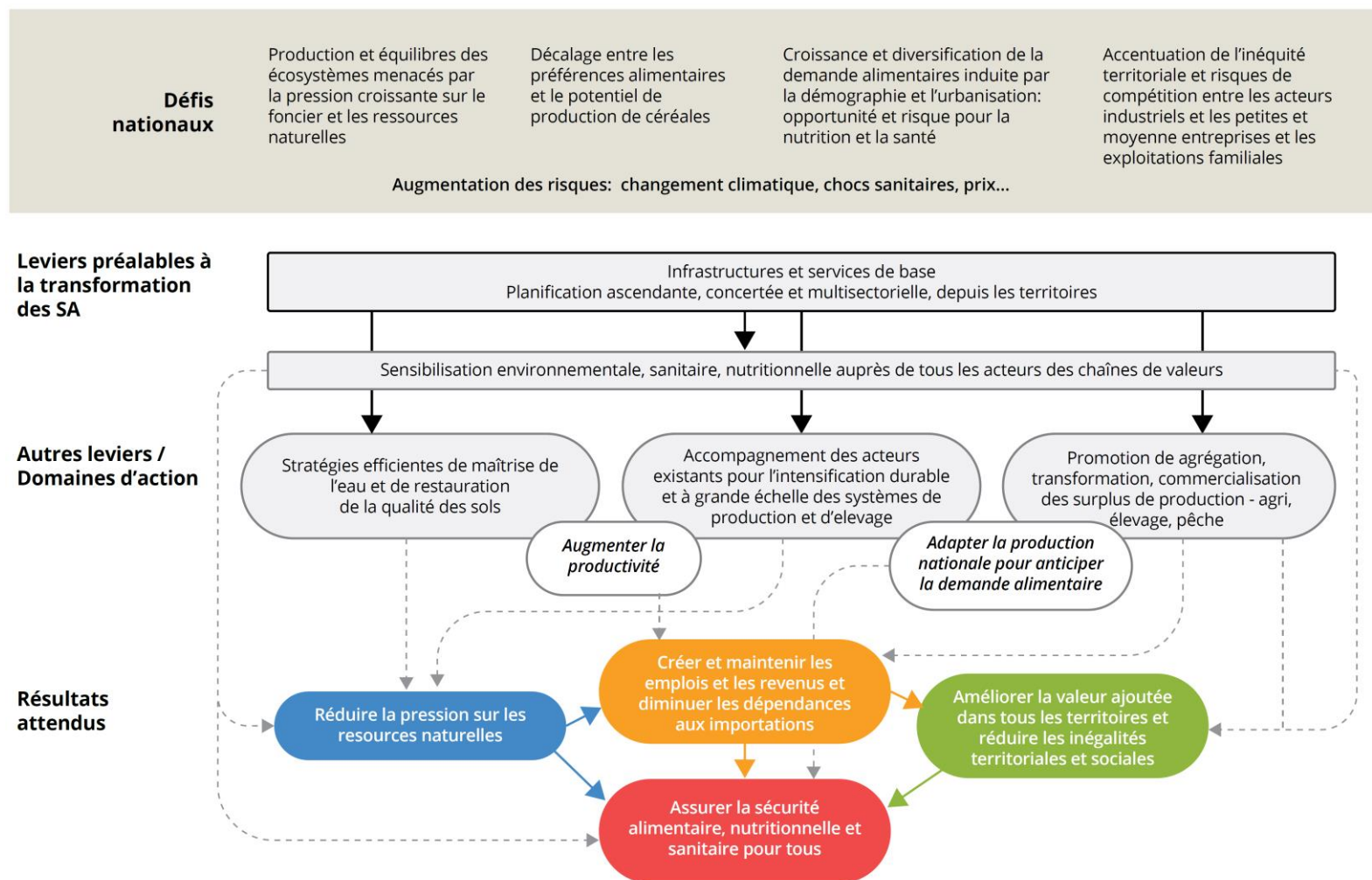
Ces systèmes alimentaires font face à des défis de durabilité, qui sont principalement la pression sur le foncier et les ressources naturelles, le décalage entre les préférences alimentaires et les productions locales, la croissance et la diversification de la demande alimentaire, et les inégalités territoriales (FAO et al., 2022). En outre, la crise de COVID-19 et la guerre en Ukraine ont montré leur vulnérabilité face aux chocs globaux. En effet, même si le secteur agricole a été peu affecté, certains secteurs de production ont rencontré des difficultés pour écouler leurs produits périssables (Fall et al., 2022). Les crises actuelles ont mis en évidence la déconnexion entre la production agricole, la distribution alimentaire et les besoins des consommateurs précaires, qui, dans les zones urbaines et rurales, a causé l'arrêt des activités économiques et l'augmentation des prix. En revanche, la crise sanitaire a aussi favorisé les innovations dans les systèmes alimentaires à travers le développement des services de livraison et le déploiement de plateformes de vente en ligne à Dakar et dans les grandes villes.

Pour faire face à ces défis et afin de saisir les opportunités offertes par les crises actuelles, plusieurs leviers et actions génériques sont proposés à l'échelle nationale, ceux-ci sont repris dans la Figure 4. En général, il s'agit des interventions transversales visant les infrastructures et des services de base, y compris la planification depuis les territoires, ainsi que la sensibilisation environnementale, sanitaire et nutritionnelle. Puis, les autres leviers et domaines d'action portent sur un maillon plus spécifique des systèmes alimentaires, c.-à-d. les stratégies efficaces de gestion des ressources naturelles ; l'accompagnement des producteurs agricoles pour une augmentation durable de leur productivité ; ainsi que la promotion d'agrégation, de transformation, et de commercialisation de la production agricole pour mieux répondre à la demande alimentaire (FAO et al., 2022).

Vu leur contexte spécifique en termes de contraintes et d'opportunités, ces leviers de transformation s'articulent différemment pour chacun de ces huit territoires. Le Tableau 1 récapitule les différentes pistes de transformation possibles par territoire. Bien que cette liste de leviers soit déjà plus spécifique que celle identifiée au niveau national, des analyses plus profondes seront souvent nécessaires pour combler les gaps des connaissances existants et pour mieux orienter et implémenter ces stratégies. En outre, chaque intervention, qui vise à remédier un certain problème pour atteindre un certain objectif, doit se rendre compte de l'historique des interventions précédentes ou des politiques antérieures. Ceci permet de mieux

comprendre les intérêts politiques et les raisonnements derrière certaines décisions, qui ont façonné le contexte actuel et qui détermineront la marge d'action future.

Figure 4. Principaux défis et domaines d'action pour une transformation durable des systèmes alimentaires au Sénégal



Source : FAO, Union européenne et Cirad. 2022. Profil des systèmes alimentaires – Sénégal. Activer la transformation durable et inclusive de nos des systèmes alimentaires. Rome, Bruxelles et Montpellier, France (<https://doi.org/10.4060/cb8318fr>).

Tableau 1. Leviers de transformation identifiés par territoire

Territoire	Leviers de transformation
Bassin arachidier non littoral	<ul style="list-style-type: none"> - la planification territoriale sur la gestion du foncier et des ressources naturelles avec les communautés et les collectivités ; - l'accompagnement des producteurs vers une transition agroécologique (conseils et moyens pour intensifier durablement les systèmes de production) ; - l'amélioration de l'accès à l'information (commerciale, météorologique, etc.) et - la formation en gestion des ressources en qualité sanitaire, transformation et commercialisation.
Moyenne et haute Casamance	<ul style="list-style-type: none"> - l'investissement dans des unités de transformation et de stockage et l'amélioration de l'accès au marché ; - la poursuite du désenclavement ; - la récupération des terres salées ; - la maîtrise de l'eau (ex. stockage d'eau de pluie, traitement des eaux usées).
Zone littorale casamançaise et du Sine Saloum	<ul style="list-style-type: none"> - la planification avec les collectivités territoriales pour la protection des écosystèmes, le développement des filières de produits locaux, la récupération des terres salées, la gestion des déchets ; - l'investissement dans des unités de transformation, stockage et logistique ; - l'amélioration de l'accès au crédit pour les transformateurs et pour l'autonomisation des femmes ; - la poursuite du désenclavement et l'amélioration des services sociaux pour les populations insulaires.
Pôles urbains de consommation de Dakar-Thiès-Mbour	<ul style="list-style-type: none"> - l'élargissement des actions de protection sociale ; - la gestion concertée et ascendante des ressources (terres et eaux) et dans l'aménagement du territoire ; - le traitement/recyclage des eaux usées pour usages agricoles ; - la gestion/le recyclage des déchets alimentaires et urbains pour l'énergie et l'engrais ; - la mise en place de circuits au bénéfice des producteurs et la réduction des pertes post-récoltes ; - l'éducation nutritionnelle ; - l'application de la législation sur le contrôle des aliments.
Zone de Niayes	<ul style="list-style-type: none"> - une planification concertée et multisectorielle (aménagement du territoire pour le maintien des terres agricoles, gestion des ressources, etc.) ; - la promotion de circuits de commercialisation innovants favorables aux producteurs (ex. circuits courts) ; - l'accompagnement des producteurs (information, crédit, conseil, qualité sanitaire des aliments, etc.) pour s'engager dans l'intensification agroécologique et durable.
Delta et vallée du fleuve Sénégal	<ul style="list-style-type: none"> - la poursuite du désenclavement (moyenne et haute vallée) ; - la sensibilisation sur l'alimentation et la santé (nutrition, allaitement maternel, etc.) ; - la promotion d'investissements privés dans l'agrégation et la transformation.
Zone sylvopastorale	<ul style="list-style-type: none"> - le reboisement d'espèces adaptées à la zone (pour un meilleur usage du bois, des PFNL et le pâturage non ligneux) ; - la promotion de l'éducation de base (écoles itinérantes) ; - le maintien de la vocation pastorale ; - la promotion du maraîchage pour lutter contre la malnutrition ; - l'implication des collectivités territoriales dans le processus décisionnel (gestion des ressources naturelles, du foncier et de l'eau).
Zone du Sénégal oriental	<ul style="list-style-type: none"> - le développement des services sociaux et infrastructures de base ; - l'accompagnement des producteurs (information, crédit, conseils, etc.) vers l'intensification agroécologique et durable ; - l'investissement dans des unités de transformation et de stockage, l'amélioration de l'accès au marché ; - la maîtrise de l'eau (ex. stockage d'eau de pluie, traitement des eaux usées) ; - la promotion de l'élevage (fourrage, eau).

Source : FAO, Union européenne et Cirad. 2022. Profil des systèmes alimentaires – Sénégal. Activer la transformation durable et inclusive de nos des systèmes alimentaires. Rome, Bruxelles et Montpellier, France (<https://doi.org/10.4060/cb8318fr>).

6. Gaps de connaissances et mécanismes politiques

La synthèse sur les systèmes alimentaires au Sénégal a montré que peu de documents ont traité le sujet de manière holistique et systémique. Il y a ainsi des domaines, des questions de recherche et des interrelations entre plusieurs composantes du système qui ne sont pas (ou peu) étudiés. Dans cette partie, nous présentons, tout d'abord, les gaps de connaissances essentiels pour développer un plan de transformation réaliste des systèmes alimentaires au Sénégal. Vu qu'un tel plan n'est jamais implémenté dans un vide politique, il est crucial de savoir comment il peut s'articuler avec l'implémentation des autres politiques phares en cours et programmées. Ainsi, nous allons ensuite discuter quelques mécanismes politiques qui peuvent faciliter la mise en œuvre d'un plan de transformation des systèmes alimentaires au Sénégal¹⁷.

6.1. Gaps des connaissances

En partant du cadre analytique de la Figure 1 et de la synthèse des systèmes alimentaires au Sénégal (FAO et al., 2022), il existe quelques limites et lacunes que ce projet pourrait tenter de combler. Il s'agit notamment d'améliorer et de systématiser l'approche suivie pour la délimitation et l'identification des huit territoires identifiés à partir d'une quinzaine de cartes thématiques produites dans le document du plan d'aménagement et de développement du territorial (ANAT, 2020).

En outre, des données existantes relatives à la déforestation et le secteur halieutique n'avaient pas été bien appréhendées et pourraient faire l'objet d'une attention accrue. En effet, le secteur de la pêche reste crucial dans les systèmes alimentaires dans la mesure où il est pourvoyeur de protéines et de micronutriments essentiels pour les ménages et de devises pour l'économie. Cependant, il peut être menacé par la découverte des gisements de gaz et de pétrole au large des côtes sénégalaises. En outre, d'autres problèmes peuvent être évoqués dans le secteur de la pêche, comme la surpêche des petits pélagiques, la problématique des licences de pêche, ainsi que l'impact de la pêche artisanale. En outre, les femmes qui sont très actives dans le secteur de la pêche artisanale en termes d'emplois, sont souvent absentes dans les organes de prise de décision.

¹⁷ Cette section a particulièrement bénéficié des discussions et contributions lors d'un atelier organisé le 17 novembre 2022 au centre de recherche de ISRA/BAME.

Toujours à partir de l'expérience de la FAO et al. (2022), le manque d'informations sur certains acteurs ou certains aspects des systèmes alimentaires représente une réelle contrainte pour adopter une approche véritablement holistique et systémique.

En premier lieu, contrairement aux agriculteurs en amont et aux consommateurs en aval, il existe très peu d'information sur les acteurs qui opèrent au niveau des maillons intermédiaires des chaînes de valeur (comme les transformateurs, grossistes, détaillants, etc.). Cette lacune sur ce « hidden middle » (Reardon, 2015) pourrait être comblée par une fouille plus approfondie des données existantes.

En deuxième lieu, les interrelations entre les différentes composantes façonnant les systèmes alimentaires (voir Figures 1 et 2) sont encore peu comprises, tant au niveau de la fréquence, du volume et de la nature des échanges que par rapport à l'identification des degrés d'influence et de pouvoir.

En troisième lieu, il serait également opportun de dépasser l'identification des leviers de transformation et de proposer des actions plus concrètes en faisant des analyses de compromis ou de « tradeoffs ». Ces analyses doivent être en mesure de comparer les impacts, les coûts et les risques liés aux interventions considérées.

En quatrième lieu, il est essentiel de signaler le manque d'information sur l'articulation entre les enjeux du genre et de l'équité, d'une part, et les stratégies de transformation des systèmes alimentaires, d'autre part. Malgré des évidences dispersées ou anecdotiques (AU, 2022b) ainsi que l'existence de plusieurs documents stratégiques visant à améliorer l'égalité des femmes (c.-à-d. la Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de Genre (SNEEG 2016-2026) et la Stratégie nationale pour l'autonomisation économique des femmes (SNAEF 2021-2025) (Délégation de l'Union Européenne au Sénégal, 2021)), ces stratégies ne définissent pas (clairement) les rôles que les femmes et les groupes vulnérables pourraient jouer dans les systèmes alimentaires du futur. Dans le cadre de ce projet, il serait opportun d'aller au-delà des documents stratégiques et de questionner la démarche genre dans les projets et plus généralement dans les interventions publiques pour une meilleure adéquation avec les réalités sociales. Cela permettrait d'augmenter les facteurs de succès et réduire la vulnérabilité des femmes et des jeunes dans certains contextes. Ainsi, il serait intéressant de se focaliser sur les sept enjeux principaux identifiés par les experts en genre, notamment les droits fonciers des femmes, l'autonomisation économique des femmes dans les systèmes alimentaires, les soins non rémunérés et la charge de travail agricole, le leadership des femmes dans les systèmes alimentaires, l'accès aux technologies (y compris numériques),

le changement des normes et l'élimination des barrières institutionnelles, ainsi que les politiques de systèmes agricoles et alimentaires sensibles au genre¹⁸.

En cinquième lieu, malgré l'existence d'études sur les choix des consommateurs, il existe aussi des gaps de connaissances sur les évolutions des habitudes de consommation – surtout en milieu rural. À titre d'exemple, la consommation du riz en milieu rural a connu une nette augmentation au détriment des céréales traditionnelles. A part la croissance démographique, ce changement d'habitudes alimentaires s'explique par la forte pénétration du riz importé en milieu rural, qui permet aux ménages ruraux d'augmenter leur fréquence de consommation de riz jusqu'à deux fois par jour. En effet, il est observé aussi que les importations du riz au Sénégal ne cessent de croître malgré une croissance concomitante de la production de riz local.

6.2. Mécanismes politiques

L'approche des systèmes alimentaires étant holistique et globalisante, il est essentiel que les mécanismes de politiques sectorielles s'adaptent pour s'aligner aux orientations et dynamiques de transformation enclenchées par le gouvernement notamment dans le cadre du PSE. Une telle disposition doit aller au-delà d'une simple identification des axes stratégiques du PSE auxquelles les politiques sectorielles comptent contribuer. Elle doit aussi spécifier les éventuelles collaborations, synergies, incohérences et redondances qui existent entre les secteurs et à travers les niveaux d'intervention.

Comme piste d'accompagnement, il serait tout d'abord opportun de travailler sur un référentiel accessible et disponible pour tous les secteurs et toutes les parties prenantes sur la nouvelle vision et approche liées aux systèmes alimentaires. À partir d'une compréhension accrue et partagée, des mandats sectoriels pourront être définis. Cela permettra aux secteurs de déterminer à leur tour la nature et la portée exactes de leurs activités ainsi que des collaborations intersectorielles.

En ce qui concerne le niveau des rapprochements intersectoriels, un compromis entre une planification descendante et ascendante devrait être poursuivi. Compte tenu que la plupart des mécanismes actuels sont plutôt « top down », en raison d'une politique publique et un budget largement centralisés, il serait souhaitable de les compléter par des approches territorialisées des systèmes alimentaires (FAO et al., 2022). Ces approches ont souvent l'avantage d'être plus contextualisées aux conditions locales et aussi

¹⁸ <https://www.un.org/en/food-systems-summit/levers-of-change>

plus inclusives. Un mapping des approches typiquement adoptées par les ministères dans la mise en œuvre de leurs politiques respectives serait un bon point de départ.

Par ailleurs, un défi majeur reste le pilotage et l'accompagnement d'un plan de transformation des systèmes alimentaires. Compte tenu du travail mené par le MAERSA lors des consultations nationales en prélude au Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires au Sénégal, il serait opportun de faire une évaluation de ce portage institutionnel en identifiant les forces et faiblesses du pilotage par le MAERSA. Des aspects importants dans une telle évaluation seront l'expertise et l'attention accordée à plusieurs dimensions des systèmes alimentaires ainsi qu'une compréhension pragmatique des pouvoirs et des enjeux relatifs à chaque option d'ancrage institutionnel.

Sur cette lancée, ces exercices de pilotage, d'accompagnement et d'identification des collaborations intersectorielles devraient être poursuivis par des analyses qui visent à comprendre pourquoi malgré l'existence de bons textes et documents politiques co-construits de façon participative (e.g. LOASP), il y a toujours un faible niveau d'implémentation au Sénégal. Ces analyses permettront d'identifier les contraintes réelles, ainsi que les facteurs bloquant une bonne implémentation de politiques pourtant bien élaborées a priori. À cette fin, une comparaison des « success stories » avec d'autres programmes ou mécanismes politiques qui ont moins bien marché, pourrait être illustrative.

Finalement, quelques dossiers politiquement importants risquent d'influencer de façon disproportionnée la transformation durable et équitable des systèmes alimentaires au Sénégal. Il s'agit notamment de la découverte récente des ressources naturelles, comme le pétrole et le gaz, ainsi que la nouvelle stratégie orientée vers la souveraineté alimentaire. Pour le premier, il suffit de se référer à la malédiction des ressources naturelles dont souffraient plusieurs pays africains (Collier, 2010), y compris les inégalités entre les régions qu'une telle exploitation peut produire. Pour le second, au moins une clarification s'impose vu qu'il est généralement admis que le Sénégal ne sera pas en mesure de produire tous les aliments dont la population aura besoin, et qu'une telle stratégie peut entrer en concurrence avec les engagements supra nationaux, comme ceux de l'UEMOA, la CEDEAO, le PDDAA et la ZLECAF. À titre d'illustration, la taxation des exportations de l'arachide au cours des années est en porte-à-faux avec les engagements au niveau de l'OMC.

7. Conclusions et perspectives

Ce rapport inventaire donne un aperçu général du concept des systèmes alimentaires ainsi que les politiques publiques et les initiatives phares qui les ont façonnés. À partir d'un diagnostic récent des systèmes alimentaires au Sénégal et des discussions menées avec le groupe d'experts lié à ce projet, le présent rapport décrit aussi des gaps de connaissance et discute quelques mécanismes politiques pour une mise en œuvre réussie d'un plan de transformation durable et équitable des systèmes alimentaires auquel contribue ce projet.

Après un survol de quelques définitions, caractéristiques et cadres conceptuels liés aux systèmes alimentaires, le rapport propose une synthèse quasi exhaustive des différentes politiques alimentaires menées au Sénégal depuis 2000 à nos jours. De façon générale, nous pouvons retenir que les approches utilisées (interventionniste et/ou libérale) dans la mise en œuvre des politiques alimentaires n'ont pas permis jusqu'ici de construire des systèmes alimentaires efficaces, inclusives, durables et résilients. Ici, il suffit de se référer aux multiples formes de malnutrition persistantes dans la population sénégalaise et aux impacts des crises globales récentes, comme la pandémie de COVID-19 et la guerre en Ukraine.

Les activités en prélude du Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires en 2021 ainsi que les initiatives antérieures qui ont essayé d'adopter des approches plus multi- ou même intersectorielles, montrent la volonté des autorités publiques de poursuivre des politiques plus holistiques et systémiques. Pour y arriver, ce rapport propose l'élaboration d'un référentiel sur la notion des systèmes alimentaires, un mapping des approches d'implémentation sectorielles pour identifier des rapprochements et des passerelles possibles entre les secteurs et pour mieux comprendre la déconnexion générale entre la rigueur des plans et le faible niveau d'implémentation, et une checklist comprenant des critères pour faciliter l'identification de l'ancrage institutionnel pour le pilotage et l'accompagnement d'un plan de transformation des systèmes alimentaires.

Découlant de la diversité agroécologique en termes de facteurs agro-climatiques et biophysiques qui caractérise le pays, plusieurs systèmes alimentaires existent déjà au Sénégal. Avec l'avènement de l'acte 3 de la décentralisation, qui promeut la territorialisation des politiques publiques et la mise en place des agropoles, il est légitime de penser que les systèmes alimentaires territorialisés se développeront davantage. Cependant, peu d'informations sont disponibles sur leurs caractéristiques et fonctionnement

afin de pouvoir orienter les politiques futures. Par exemple, les questions suivantes peuvent recevoir une attention particulière pour combler ce gap :

1. Quels facteurs (environnement, politiques, acteurs, modes d'accompagnement) favorisent l'émergence de systèmes alimentaires territoriaux ?
2. Comment fonctionnent les systèmes alimentaires territoriaux ? Quels sont les modes de gouvernance et de partage de la valeur ajoutée ? Quels sont les modes de qualification et de différenciation des produits ?
3. Quelles sont les performances des systèmes alimentaires territoriaux ? Quels sont leurs avantages comparatifs par rapport aux autres systèmes alimentaires ?

Outre les aspects liés à l'émergence et le fonctionnement des systèmes alimentaires territoriaux, trois autres gaps de connaissance majeurs ont été identifiés.

Premièrement, les interrelations et les influences réciproques entre les différentes composantes d'un système alimentaire doivent être comprises davantage afin de faire des propositions plus concrètes. Ceci comprend l'élaboration des profils d'impact, de coût et de risque, qui permettraient un meilleur arbitrage entre les différentes options politiques et interventions considérées.

Deuxièmement, il est noté que les initiatives recensées ainsi que la plupart des politiques publiques ne sont pas souvent orientées ou très sensibles à la problématique du genre et des groupes vulnérables. En outre, dans les études chaînes de valeur, les aspects genre n'apparaissent que dans la répartition des acteurs par groupe (PAPA, 2019), ce qui est illustratif du manque de réflexions approfondies dans la littérature générale sur l'inclusion des femmes et d'autres groupes vulnérables le long des chaînes de valeur ou dans d'autres domaines économiques. Des études récentes ont montré l'augmentation de la consommation des aliments transformés dans les pays africains et la tendance est à la hausse (Sauer et al., 2021). Le Sénégal se retrouve dans cette situation, où les femmes jouent des rôles importants dans certaines filières (p. ex. en tant que transformatrices des céréales locales). En conséquence, il serait intéressant dans ce projet de comprendre les liens entre l'implication de certains acteurs dans ce phénomène et leur niveau de nutrition, surtout en termes du triple-fardeau de la malnutrition.

Troisièmement, la transformation agroalimentaire a montré l'importance des petites et moyennes entreprises (PME) dans la conduite du développement rural et la liaison des agriculteurs aux marchés (Ilie & Kelly, 2021). Au niveau des chaînes de valeur, ces acteurs intermédiaires font les plus gros investissements dans la création de marchés pour les agriculteurs en Afrique et continueront à jouer un

rôle clé au cours des 10 à 20 prochaines années (Reardon et al., 2019). Au Sénégal, le fonctionnement de ces entreprises et leur contribution à la valeur ajoutée sont très peu étudiés en général et surtout dans les chaînes de valeur horticoles d'une part et le secteur de la transformation agroalimentaire d'autre part, qui fournissent de l'emploi à de nombreuses femmes au Sénégal.

Références bibliographiques

- ANAT. (2020). Plan national d'aménagement et de développement territorial (PNADT) Horizon 2035 (p. 298). Agence nationale de l'aménagement du territoire. <http://anat.sn/pnadt/PNADT-Rapport.pdf>
- AU. (2022a). 3rd CAADP Biennial Review Report, 2015-2021. Addis Ababa (Ethiopia): African Union.
- AU. (2022b). Final Review Report of the African Women's Decade on Grassroots Approach to Gender Equality and Women's Empowerment 2010-2020. Addis Ababa (Ethiopia): African Union.
- Baborska, R. (2021). Suivi des politiques agricoles et alimentaires au Sénégal 2021 (Suivi et analyse des politiques agricoles (SAPAA), p. 74) [Rapport d'analyse politique]. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb7078fr>
- Béné, C., Oosterveer, P., Lamotte, L., Brouwer, I. D., de Haan, S., Prager, S. D., Talsma, E. F., Khoury, C. K. (2019). When food systems meet sustainability – Current narratives and implications for actions. *World Development*, 113, 116-130. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.08.011>
- Béné, C., Prager, S. D., Achicanoy, H. A. E., Álvarez Toro, P., Lamotte, L., Bonilla Cedrez, C., Mapes, B. R. (2019). Understanding food systems drivers: A critical review of the literature. *Global Food Security*, 23, 149-159. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2019.04.009>
- Blein, R., Bellora, C., Bio Goura, S. (2008). La réponse ouest-africaine à la crise des prix, in : *Grain de Sel*, n°43, Juin-Août 2008, Inter-réseaux développement rural
- CEDEAO. (2008). La politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest : l'ECOWAP
- CLM. (2015). Document de Politique Nationale de Développement de la Nutrition (2015-2025). Dakar : Primature, Cellule de Lutte contre la Malnutrition. <https://cndn.sn/wp-content/uploads/2018/01/pndn.pdf>
- CLM. (2018). Plan Stratégique Multisectoriel de la Nutrition du Sénégal (PSMN 2018-2022). Dakar : Primature, Cellule de Lutte contre la Malnutrition. <https://cndn.sn/wp-content/uploads/2018/01/PLAN-STRATEGIQUE-MULTISECTORIEL-DE-LA-NUTRITION-PSMN.pdf>
- Collier, P. (2010). The Political Economy of Natural Resources. *Social Research*, 77(4), 1105–1132. <http://www.jstor.org/stable/23347121>

- Colonna, P., Fournier, S., Touzard, J.-M. (2011). Systèmes alimentaires. In : C. Esnouf, M. Russel, N. Bricas (Éds.). Pour une alimentation durable : Réflexion stratégique du ALIne (pp. 79-108). Paris : Éditions Quæ.
- Dahou, T. (2009). Libéralisation et politique agricole au Sénégal, Paris, Karthala.
- David-Benz, H., Diop, M., Fall, C., Wade, I. (2010). Oignon : une production en plein essor pour répondre à la demande urbaine, in : L'Agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché, Duteurtre, G., Faye, M. D., Dieye, P. N. (Eds.). Dakar, Institut sénégalais de recherches agricoles, ISRA-Karthala.
- 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., Sirdey, N., Deshons, A., Herlant, P. (2022). Cadre conceptuel et méthode pour des diagnostics nationaux et territoriaux. FAO; CIRAD; European Union;
<https://doi.org/10.4060/cb8603fr>
- Délégation de l'Union Européenne au Sénégal. (2021). Profil genre Sénégal rapport 2021 (p. 80).
https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/profil_pays_genre_senegal_ue_2021.pdf
- Dia, D., Diop, A. M., Fall, C. S., Seck, T. (2015). Sur les sentiers de la collecte et de la commercialisation de l'arachide au Sénégal : Tirer les leçons du passé pour rebâtir une filière performante (Notes politiques No 1; Les notes politiques de l'ISRA BAME). ISRA BAME.
https://www.bameinfolpol.info/IMG/pdf/ISRA_BAME_Policy_brief_commercialisation_arachide_national_2015.pdf
- Diéye, P.N. (2008). Des filières agricoles administrées aux dispositifs mixtes de régulation, In : Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : de nouveaux outils de régulation des marchés ? Duteurtre G. et Diéye P.N. (Ed.), Dakar, Bureau d'analyses macro-économiques de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (Isra-Bame), pp. 31-37.
- Diop, A. M. (2007). Présentation du CNIA, Note.
- Duteurtre, G., Faye, M. D., Dieye, P. N. (2010). L'Agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché, Institut sénégalais de recherches agricoles, ISRA-Karthala.
- Ericksen, P. J. (2008). Conceptualizing food systems for global environmental change research. Global Environmental Change, 18(1), 234-245. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2007.09.002>

- Fall, A. A., David-Benz, H., Huat, J., Wade, I. (2010). Tomate locale et production de concentrés : la force des contrats entre paysans et industrie, in : L'Agriculture sénégalaise à l'épreuve du marché, Duteurtre, G., Faye, M. D., Dieye, P. N. (Eds.). Dakar, Institut sénégalais de recherches agricoles, ISRA-Karthala, pp.197-215.
- Fall, A. F., Ndiaye, A., Owasa, A. H., Ssekandi, J. (2022). Consequences of COVID 19 measures on food systems: The case of Senegal and Uganda. ISABB Journal of Food and Agricultural Sciences, 11(1), 1-9. <https://doi.org/10.5897/ISABB-JFAS2021.0160>
- Fall, C. S., Dia, D., Msangi, S. (2012). La politique des biocarburants au Sénégal : Évaluation de l'intégration potentielle du bioéthanol issu de la canne à sucre. ISRA-BAME DT, 2. http://www.bameinfopol.info/IMG/pdf/Document_de_travail_no2_Isra-Bame_Septembre_2012_modele_bioethanol.pdf
- Fall, C. S. (2016). Impact de la Libéralisation Commerciale au Sénégal. Université de Pau et des Pays de l'Adour. <http://www.theses.fr/2016PAUU2008/document>
- FAO. (1996). Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action, 1996. World Food Summit, 13-17.
- FAO. (2018). Sustainable food systems: Concept and framework. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations. <http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>
- FAO, Union européenne, Cirad (Éds.). (2022). Profil des systèmes alimentaires—Sénégal. FAO; European Union; CIRAD; <https://doi.org/10.4060/cb8318fr>
- Faye, J. (2005). Évolution et impact des politiques agricoles 1960-2005, Communication présentée au Forum sur l'arachide du CNCR-Action Aid International tenu à Dakar, du 7-8 décembre 2005.
- Faye, J. (2008). GOANA ou les mirages de l'abondance. http://www.ipar.sn/IMG/pdf/2008-IPAR-GOANA-ou-les-mirages-de-l_abondanceJacquesFaye.pdf
- FS-TIP. (2021). Food Systems Analysis Toolkit. A Tool to Accelerate Food Systems Transformation. Food System Transformative Integrated Policy (FS-TIP) initiative, with funding from the International Development Research Centre and Rockefeller Foundation. <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/2022/02/Food-Systems-Analysis-Toolkit.pdf>
- GAIN & JHU. (2020). Food Systems Dashboard—Diets and Nutrition. Food Systems Dashboard. <https://foodsystemsdashboard.org/>

- GloPan. (2016). Food systems and diets : Facing the challenges of the 21st century, Global panel on agriculture and food systems for nutrition [Foresight Report].
- HLPE. (2014). Food losses and waste in the context of sustainable food systems. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Security.
- HLPE. (2017). Nutrition and food systems. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security.
- Ilie, E. T., Kelly, S. (2021). The role of small and medium agrifood enterprises in food systems transformation: The case of rice processors in Senegal. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb3873en>
- Ingram, J. (2011). A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change. *Food Security*, 3(4), 417-431. <https://doi.org/10.1007/s12571-011-0149-9>
- Lawrence, M. A., Friel, S., Wingrove, K., James, S. W., Candy, S. (2015). Formulating policy activities to promote healthy and sustainable diets. *Public health nutrition*, 18(13), 2333-2340.
- Malassis, L. (1994). *Nourrir les hommes*. Paris : Flammarion.
- Manga, J. S., Diouf, A., Vandevijvere, S., Diagne, M., Kwadjode, K., Dossou, N., Thiam, E. H. M., Ndiaye, N. F., Moubarac, J.-C. (2022). Evaluation and prioritisation of actions on food environments to address the double burden of malnutrition in Senegal: Perspectives from a national expert panel. *Public Health Nutrition*, 25(8), 2043-2055. <https://doi.org/10.1017/S1368980022000702>
- Marivoet, W., Ulimwengu, J. M., Sall, L. M., Gueye, A., Savadogo, K., Dia, K. (2021). Hidden hunger: Understanding dietary adequacy in urban and rural food consumption in Senegal. International Food Policy Research Institute. <https://doi.org/10.2499/p15738coll2.134483>
- Minten, B., Murshid, K. A. S., Reardon, T. (2013). Food Quality Changes and Implications: Evidence from the Rice Value Chain of Bangladesh. *World Development*, 42, 100-113. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.06.015>
- MSAS & FAO. (2021). Diagnostic situationnel des systèmes et environnements alimentaires, de la nutrition et de la santé au Sénégal : Analyse des preuves. Dakar (Sénégal) : Ministère de la Santé et de l'Action Sociale, et Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture.

- Ndoye-Niane, A.F., Ba C.O. et al. (2004). Caractérisation socioéconomique des exploitations horticoles dans la zone des Niayes, Sénégal, projet collaboratif ISRA/BAME-PPMEH : suivi et analyse des exploitations horticoles pour une pérennisation du crédit du PPMEH, ISRA/BAME, Dakar.
- Njuki, J., Eissler, S., Malapit, H., Meinzen-Dick, R., Bryan, E., Quisumbing, A. (2022). A review of evidence on gender equality, women's empowerment, and food systems. *Global Food Security*, 33, 100622. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2022.100622>
- Oya, C., Ba, C.O. (2013). Les politiques agricoles, 2000-2012 : entre volontarisme et incohérence, in : Sénégal (2000-2012) : les institutions et politiques publiques à l'épreuve d'une gouvernance libérale, Diop, M. C. (éd.). Dakar, CRES-KARTHALA, pp.149-78.
- PAPA. (2019). La transformation des céréales sèches au Sénégal (p. 33) [Rapport du Projet]. Projet d'Appui aux Politiques Agricoles (PAPA).
- Pelletier, D. (1997). Étude de faisabilité. Synthèse de l'analyse économique, PAEP/CECI. Thiès (Sénégal) : ACDI, 33 p.
- Pinstrup-Andersen, P., Watson II, D. D. (2011). Food Policy for Developing Countries: The Role of Government in Global, National, and Local Food Systems. In: *Food Policy for Developing Countries*. Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9780801463433>
- Porter, M. E. (1996). What is strategy? *Harvard business review*, 38-55.
- Rastoin, J.-L., Gherzi, G. (2010a). *Le système alimentaire mondial*. Paris : Editions Quæ. <https://doi.org/10.3917/quae.rasto.2010.01>
- Rastoin, J.-L., Gherzi, G. (2010b). *Le système alimentaire mondial : Concepts et méthodes, analyses et dynamiques*. Paris : Éditions Quæ.
- Reardon, T., Echeverria, R., Berdegue, J., Minten, B., Liverpool-Tasie, S., Tschirley, D., Zilberman, D. (2019). Rapid transformation of food systems in developing regions: Highlighting the role of agricultural research & innovations. *Agricultural Systems*, 172, 47-59. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2018.01.022>
- Reardon, T. (2015). The hidden middle: The quiet revolution in the midstream of agrifood value chains in developing countries. *Oxford Review of Economic Policy*, 31(1), 45-63. <https://doi.org/10.1093/oxrep/grv011>

- Reardon, T., Barrett, C. B., Berdegué, J. A., Swinnen, J. F. M. (2009). Agrifood Industry Transformation and Small Farmers in Developing Countries. *World Development*, 37(11), 1717-1727.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.08.023>
- République du Sénégal. (2022). Programme agricole pour la Souveraineté alimentaire Durable (2021-2025), Juillet 2022.
- République du Sénégal. (2014). Plan Sénégal Emergent. Dakar, Février 2014.
<https://www.au-senegal.com/IMG/pdf/plan-senegal-emergent-2014.pdf>
- République du Sénégal. (2008). Rapport national sur le développement durable : Contribution du Sénégal aux 16ème et 17ème sessions de la Commission du Développement Durable des Nations Unies (CDD-16/17), Mai 2008.
- République du Sénégal. (2006). Nouvelle orientation de la politique agricole : Plan REVA retour vers l'agriculture, Juillet 2006.
- Sauer, C. M., Reardon, T., Tschirley, D., Liverpool-Tasie, S., Awokuse, T., Alphonse, R., Ndyetabula, D., Waized, B. (2021). Consumption of processed food & food away from home in big cities, small towns, and rural areas of Tanzania. *Agricultural Economics*, 52(5), 749-770.
<https://doi.org/10.1111/agec.12652>
- SECNSA. (2020). Cartographie des Projets et Programmes de Sécurité Alimentaire, Nutritionnelle et Résilience au Sénégal en 2020 Dakar : Secrétariat Exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire.
- SECNSA. (2021). Forum Prospectives Alimentaires Horizon 2035, Situation de l'alimentation et perspectives 2035 au Sénégal. Dakar : Secrétariat Exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire.
- SECNSA. (2023). Bulletin Trimestriel du SAP. Mars-Avril-Mai. <https://www.secnsa.sn/wp-content/uploads/2023/07/Bulletin-Trimestriel-du-SAP-Mars-Avril-Mai-23-VF.pdf>
- Sobal, J., Kettel Khan, L., Bisogni, C. (1998). A conceptual model of the food and nutrition system. *Social Science & Medicine*, 47(7), 853-863. [https://doi.org/10.1016/S0277-9536\(98\)00104-X](https://doi.org/10.1016/S0277-9536(98)00104-X)
- Tall, I. (2015). Impact de la régulation de l'oignon sur la production, rapport ENSAE Sénégal-ISRA-BAME.
- Tschirley, D. L., Snyder, J., Dolislager, M., Reardon, T., Haggblade, S., Goeb, J., Traub, L., Ejobi, F., Meyer, F. (2015). Africa's unfolding diet transformation: Implications for agrifood system

employment. *Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies*, 5(2), 102-136.

<https://doi.org/10.1108/JADEE-01-2015-0003>

von Braun, J., Afsana, K., Fresco, L., Hassan, M., Torero, M. (2021). *Science and Innovations for Food Systems Transformation and Summit Actions, Papers by the Scientific Group and its partners in support of the UN Food Systems Summit*. ScGroup of the UNFSS.

https://agroavances.com/img/publicacion_documentos/ScGroup_Reader_UNFSS2021_compressed.pdf#page=40