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

Le Rôle de l'Etat et des organisations professionnelles dans la régulation du commerce de l'oignon au Sénégal

Mémoire présenté par :

Mr Pape Tahirou KANOUTE

Pour l'obtention du :

Diplôme d'ingénieur agronome

Grade de Master

« *Organisation et Qualité dans les filières agricoles et agroalimentaires* »

Structure d'accueil : Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA)

Maître de stage : Mr Guillaume DUTEURTRE, chercheur, ISRA/CIRAD et Mr Idrissa WADE, enseignant-chercheur ENSA, ISRA

Tuteur pédagogique : Pr Jean Christophe KROLL, économiste, enseignant-chercheur ENESAD/CESAER

Septembre 2008

Remerciements

Je remercie tous ceux qui m'ont aidé à réaliser ce stage et rédiger ce document :

- Pape Nouhine DIEYE, chercheur, chef du BAME ;
- Guillaume DUTEURTRE, chercheur ;
- Idrissa WADE, chercheur ;
- Et toute l'équipe du BAME et de la DAPS qui m'ont ouvert la porte de leur bureau et enrichi sur le plan méthodologique et conceptuel.

Mes remerciements, à l'ensemble des personnes ressources qui ont consacré du temps précieux à répondre à mes questions et à me fournir des données. Il s'agit notamment des responsables d'organisations de producteurs, de services publics et d'ONG.

Je remercie également tout les corps enseignant, pédagogique et administratif de l'ENESAD qui m'ont accompagné durant cette formation ; ainsi que tous les élèves.

Je réserve une mention particulière et chaleureuse à mes parents, mon épouse et mes enfants, pour leur soutien sans faille durant ces années passées loin d'eux.

RESUME

Dans un contexte international marqué par une économie libéralisée, les filières agricoles et agroalimentaires en Afrique de l'Ouest en général et au Sénégal en particulier, sont en cours de transformation. Elles font face de plus en plus à l'ouverture des marchés et à la concurrence des importations à travers de nouveaux modes de gouvernance impliquant l'Etat et les acteurs privés. Ainsi, au niveau institutionnel, plusieurs fonctions de régulation des filières agricoles sont prévues d'être confiées aux organisations professionnelles et interprofessionnelles à travers la mise en application de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP).

Cette étude qui concerne l'organisation du commerce de l'oignon au Sénégal, s'est proposé dès lors, de comprendre les rôles respectifs des organisations professionnelles et des institutions étatiques dans la prise en charge des différentes fonctions de régulation de cette filière. Pour cela, nous avons d'abord retracé l'histoire des politiques de gestion des filières agricoles au Sénégal depuis les années 60. Ce qui nous a permis ensuite, d'identifier les bases d'émergence de la filière oignon et d'appréhender les mécanismes de son fonctionnement.

Ainsi, la filière oignon constitue l'une des rares filières au Sénégal où on peut parler d'auto-construction, sans véritable intervention de l'Etat. Deux principales phases ont été identifiées : une première phase à fort encastrement où les relations marchandes se sont tissées sur la base de liens socio-géographiques entre les acteurs; et une seconde phase où l'Etat, à travers ses services, tente de jouer le rôle de « *régulateur* » et de « *redistributeur* » des ressources de la filière.

Deux zones de production sont ainsi concernées par des dynamiques collectives différentes : celui des Niayes, marqué par une forte et autonome dynamique organisationnelle soutenue par l'intervention des projets et ONG et celui de la Vallée du fleuve Sénégal qui reste dépendant d'une certaine forme d'appui de la SAED, inhibant un potentiel organisationnel réel.

Par ailleurs, l'analyse du commerce de l'oignon fait apparaître une forme d'arrangement institutionnel dite *concertée*. Des accords sont trouvés entre les acteurs privés et l'Etat pour réguler l'offre entre la production locale et les importations. Cependant, cette nouvelle forme de régulation rencontre des obstacles liés aux jeux d'intérêts des acteurs, à l'absence d'un dispositif clair et opérationnel de mise en application des accords et au manque de synergie entre les interventions des services publiques. Mais le processus de mise en application de loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) pourrait offrir un cadre favorable à cette dynamique interprofessionnelle qui est de loin l'une des plus actives dans le paysage agricole et rural au Sénégal.

<u>Mots clés</u> : Régulation des marchés, Filière oignon, Sénégal, Etat, organisations professionnelles.

Table des Matières

INTRODUCTION 10

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE .....

1.1 Contexte du stage 12

1.2 Contexte de l'étude 12

1.3 Problématique de recherche 17

1.4 Hypothèses 18

1.5 Cadre d'analyse et approches retenues 19

1.6 Déroulement de l'étude 21

DEUXIEME PARTIE : LA FILIERE OIGNON : APPROCHE HISTORIQUE ..

2.1 Historique des politiques de gestion des filières agricoles 26

2.1.1 Filière administrée centrée sur l'arachide : 1960 à 1975 26

2.1.2 Une première politique de diversification: 1975 0 1980…… 26

2.1.3 Les années de libéralisation et de désengagement de l'Etat : 1980 à 2000 28

2.1.4 Les limites des réformes et le retour de l'Etat : depuis 2000 28

2.2 Analyse historique de la filière oignon 29

2.2.1 La recherche agricole à l'origine de la filière 29

2.2.2 Deux principales zones de production, deux processus historiques différents 29

2.2.3 Deux phases de construction de la filière 33

TROISIEMME PARTIE : ANALYSE FONCTIONNELLE DE LA FILIERE ...

3.1 Les Acteurs de la commercialisation et l'analyse des modes de transaction : l'incertitude et la question de l'encastrement 37

3.2 La rationalité dans les transactions marchandes au sein de la filière..... 41

3.3 Le rôle des acteurs dans la gestion de la filière..... 43

3.3.1 La gestion de l'offre..... 43

3.3.2 La gestion des marchés 52

3.3.3 Le pilotage du secteur 55

3.4 Analyse du mode de régulation en vigueur..... 59

3.4.1 La gestion de l'information ou l'analyse du SIM de l'ARM 59

3.4.2 L'Etat et le recours aux mesures de sauvegarde de l'OMC 60

3.4.3 L'outil de la concertation 61

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS..... 69

Références Bibliographiques..... 72

Annexes…… 73

Tableaux

Tableau 1 : Evolution comparée de la production et des importations (1000 tonnes)

Tableau 2 : Répartition des acteurs enquêtés

Tableau 3 : Processus de construction de la filière oignon

Tableau 4 : Arrangement institutionnel selon la spécificité des actifs et le degré d'incertitude

Tableau 5: Typologie des relations marchandes

Tableau 6 : Répartition géographique

Tableau 7 : Répartition par région

Tableau 8 : Schéma temporel de ma production locale

Tableau 9 : Part de chaque acteur dans le financement de la campagne oignon dans la zone des Niayes 2004/2005

Tableau 10 : Les statistiques de production de 1987 à 2008

Tableau 11 : Synthèse de la répartition des rôles dans la gestion de la filière oignon

Tableau 12: Variations des prix à l'importation de l'oignon et de la pomme de terre (de 2001 à 2003)

Tableau 13 : Impact de la restriction des importations sur la hausse des prix (F CFA)

Figures

Figure 1 : Les principales zones de production

Figure 2 : Evolution de la production

Figure 3 : Evolution comparée de la production et des importations (1000 tonnes)

Figure 4 : Processus de construction de la filière oignon

Figure 5 : Grille de lecture de Jaffee

Figure 6 : Schéma filière oignon

Figure 7 : Sociogramme de la filière

Figure 8 : répartition des parts de financement

Figure 9: Schéma d'étalement de l'offre dans l'année

Sigles et Abréviations

ACDI : Agence Canadienne de Développement International

ANCAR : Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
ANDH : Association Nationale de Développement de l'Horticulture

ARM : Agence de Régulation des Marchés

APOV : Association des Producteurs d'Oignons de la Vallée

APOQ : Association des Producteurs d'Oignons de Qualité

APPN : Association des Producteurs Privés de Nianga

AUMN : Association des Unions Maraîchères des Niayes
BAME : Bureau d'Analyses Macro-économiques

CDH : Centre pour le Développement de l'Horticulture

CNCAS : Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal

CIH : Centre d'Initiation Horticole

CONAFOP : Comité national des filières oignon et pomme de terre

DAPS : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques

DPS : Direction de la Prévision et de la statistique

DH : Direction de l'Horticulture

FNGIEH : Fédération Nationale des GIE Horticoles

FPMN : Fédération des Producteurs Maraîchers des Niayes

GRESEA : Groupe de Recherche pour une stratégie économique alternative

ISRA : Institut Sénégalais de Recherche Agricole

LOASP : Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale

MECZOP : Mutuelle d'Epargne et de Crédit de la Zone de Potou

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OPA : Organisation Professionnelle Agricole

OFADEC : L'office Africain pour le développement et la coopération

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

PACD : Promotion d'une Agriculture Compétitive et Durable

PAEP : Projet d'Appui à l'Entreprenariat Paysan

PDMAS : Programme de Développement des Marchés Agricoles du Sénégal

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PPMEH : Projet de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Horticoles

PSI : Pôle Système Irrigué

SAED : Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta du fleuve Sénégal

SODEVA : Société de Développement et de Vulgarisation Agricole

SOCAS : Société de Commercialisation Alimentaire du Sénégal

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africain

UGPAS : Union des Groupements de Producteurs Agricoles de Sakal

UNCS : Union Nationale des Consommateurs du Sénégal

UNACOIS : Union Nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal

UJAK : Union des Jeunes Agriculteurs de Koyli Wirnde

Introduction

Depuis l'accord de Marrakech qui a vu l'élimination de « *l'exception agricole* » dans les négociations internationales au sein de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce), on a assisté dans plusieurs pays à une déstructuration des mécanismes de stabilisation des marchés agricoles au profit du « *libre jeu du marché* » sans aucune forme d'intervention des Etats. Mais, d'une part la crise de la vache folle et de la grippe aviaire vont apparaître comme les éléments déclencheurs d'une prise de conscience de l'opportunité d'une intervention publique. D'autre part, la récente crise alimentaire causée par la flambée des prix des produits agricoles va remettre en cause le modèle de marché « *auto-régulateur* ».

Au Sénégal, pour éviter les distorsions du marché, l'Etat a mis en place une forme d'arbitrage de la concurrence à travers la création en 2002 de l'agence de régulation des marchés (ARM). Cette agence a remplacé la Cellule de Gestion et de surveillance des marchés du riz (CGSMR) qui avait été créée en 1996 suite à la libéralisation de la filière riz intervenue en 1995.

Par ailleurs, au même moment, avec le désengagement de l'Etat, les organisations de producteurs ont connu des évolutions rapides en s'impliquant de plus en plus dans les processus décisionnels concernant les politiques agricoles (élaboration de la Loi d'orientation agricole, négociation des Accords de partenariat économiques, etc.).

Dans ce contexte, la question de la place des organisations professionnelles agricoles (OPA), des entreprises privées et de l'Etat dans la régulation des marchés suscite un intérêt particulier. D'où la question que nous nous posons : Quels peuvent être les mécanismes à mettre en place pour une régulation concertée des filières agricoles et agroalimentaires ?

Notre étude s'inscrit en effet dans cette nouvelle dynamique institutionnelle recherchant des orientations en matière de régulation qui rendraient les marchés agricoles nationaux plus stables. Le cas de la filière oignon au Sénégal nous offre ainsi l'opportunité de découvrir l'émergence de nouveaux modes de régulation des marchés. L'objectif général de cette étude est donc de questionner le schéma d'organisation globale de la filière oignon pour analyser les mécanismes collectifs qui guident son fonctionnement.

Dans un premier temps, nous présenterons les enjeux socio-économiques qui justifient cette étude et poserons la problématique théorique qu'elle suscite.

Après avoir expliqué les grilles conceptuelles utilisées et détaillé la méthodologie de recherche adoptée, nous retracerons l'histoire des politiques de gestion des filières au Sénégal. Cela nous permettra d'une part, d'avoir un aperçu de la construction de la filière oignon et d'autre part de comprendre son fonctionnement actuel et notamment les caractéristiques de son mode régulation.

Première Partie :

CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

1.1 Contexte du stage

Notre étude s'inscrit dans le cadre le cadre du projet PACD (Promotion d'une Agriculture Compétitive et Durable au Sénégal) démarré en 2006. Le projet PACD est un dispositif de renforcement institutionnel qui vise à appuyer les différents acteurs du monde rural afin d'améliorer et rendre durable les performances et la compétitivité de l'agriculture sénégalaise L'objectif général du projet est « d'améliorer la capacité des structures et acteurs impliqués dans le développement agricole et rural à piloter, orienter et défendre l'agriculture sénégalaise dans un paysage institutionnel recomposé et un contexte économique libéralisé ». En outre, dans le contexte de la mise en œuvre de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, le projet vise en particulier l'adaptation des produits aux marchés, la formation des producteurs et le renforcement des organisations professionnelles et interprofessionnelles.

Pour ce faire le projet se propose d'appuyer les différents acteurs d'un monde rural en transition, en renforçant leurs capacités à :

- S'impliquer dans les choix de stratégies de développement et dans les négociations commerciales internationales ;

- Remplir leurs nouvelles fonctions dans le cadre d'un paysage institutionnel recomposé.

Les actions du projet s'articulent autour de trois composantes :

- Une composante « renforcement des capacités nationales à s'adapter aux marchés » ;

- Une composante « renforcement des capacités des acteurs du monde rural » ;

- Une troisième composante « management » s'occupe de la coordination du projet.

L'Institut Sénégalais de Recherche Agricole (ISRA) à travers son Bureau d'Analyse Macro-économiques (BAME), assure la maîtrise d'œuvre déléguée de la sous-composante « *Appui aux recherches sur les filières agricole*s ». Les recherches menées dans le cadre de cette sous-composante visent à mieux comprendre les facteurs techniques et économiques qui freinent l'accès aux marchés des producteurs agricoles. Les thématiques de recherche ciblées concernent la diversification des cultures horticoles, la gestion environnementale de l'agriculture périurbaine et la professionnalisation des filières.

1.2 Contexte de l'étude

Une filière en forte émergence et la menace de l'oignon importé

L'oignon (*Allium cepa*) est actuellement un des légumes les plus consommés au Sénégal ; soit 20% des dépenses en légumes du ménage (DPS, 2004). L'oignon est cultivé dans les Niayes, premier pôle de production, et dans la vallée du fleuve Sénégal, pôle de production en plein développement et qui actuellement rivalise avec les Niayes pour les superficies cultivés. En effet, la production est passée dans la vallée de moins de 500 ha avant 1994/1995 à environ

4000 ha en 2006 (source : SAED : Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve). Ces deux régions fournissent l'ensemble du Sénégal, et ont donc des circuits de consommation communs, même si les calendriers de production sont différents : presque toute l'année pour les Niayes, et pendant la saison sèche suite à la culture du riz pour la vallée.

Figure 4 : Les principales zones de production

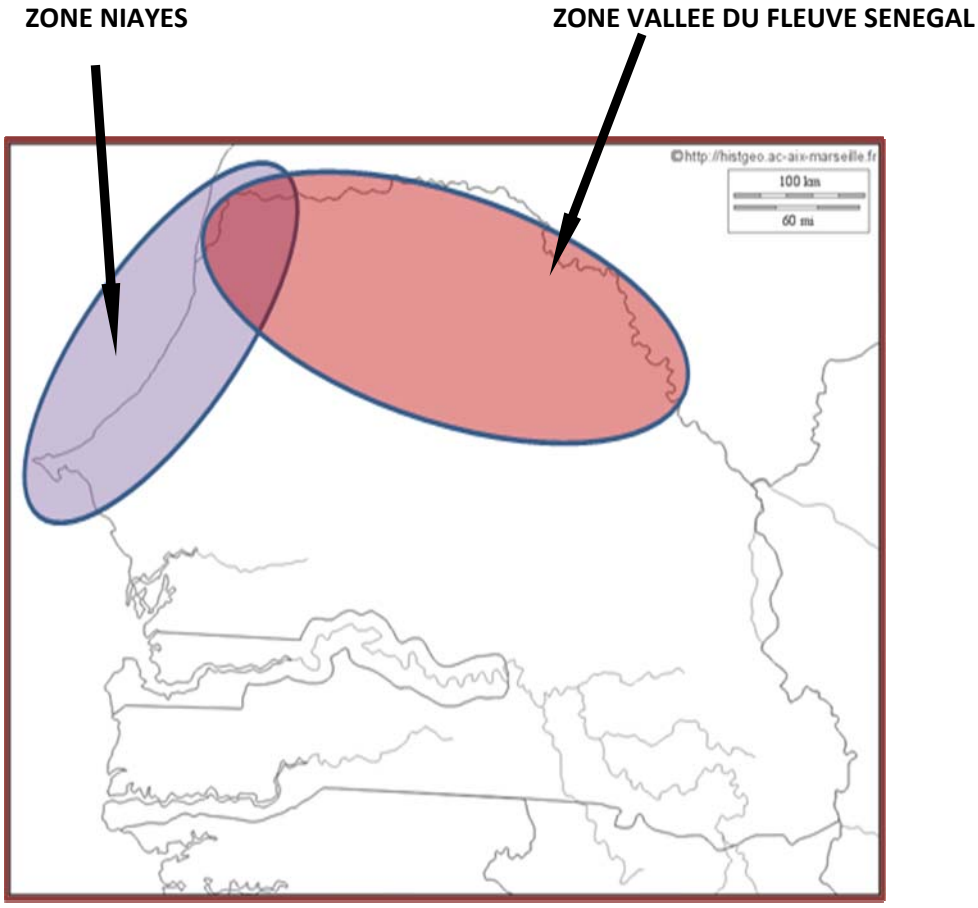
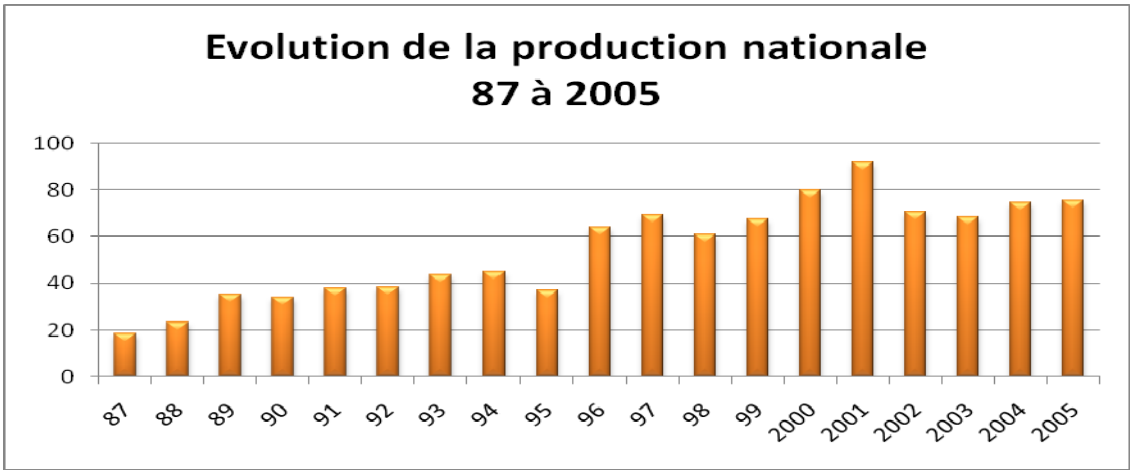


Figure 5 : Evolution de la production nationale de 1987 à 2005



Source, nos calculs

La filière de l'oignon est donc une filière en émergence depuis 1990. Ce phénomène a suivi de façon général l'évolution de la production maraîchère au Sénégal qui a presque doublé entre 1992 et 2006, passant de 149 738 tonnes à 272 609 tonnes. Cette évolution a été surtout favorisée par la dévaluation du franc CFA qui a rendu la production locale plus attractive et par l'urbanisation favorisant une augmentation de la demande.

Très vite la culture de l'oignon est devenue la première source de revenu pour environ 66% de producteurs dans la zone des Niayes (Mbengue, 2007) et considérée comme une source de revenus complémentaires à la culture de riz dans la vallée du fleuve Sénégal.

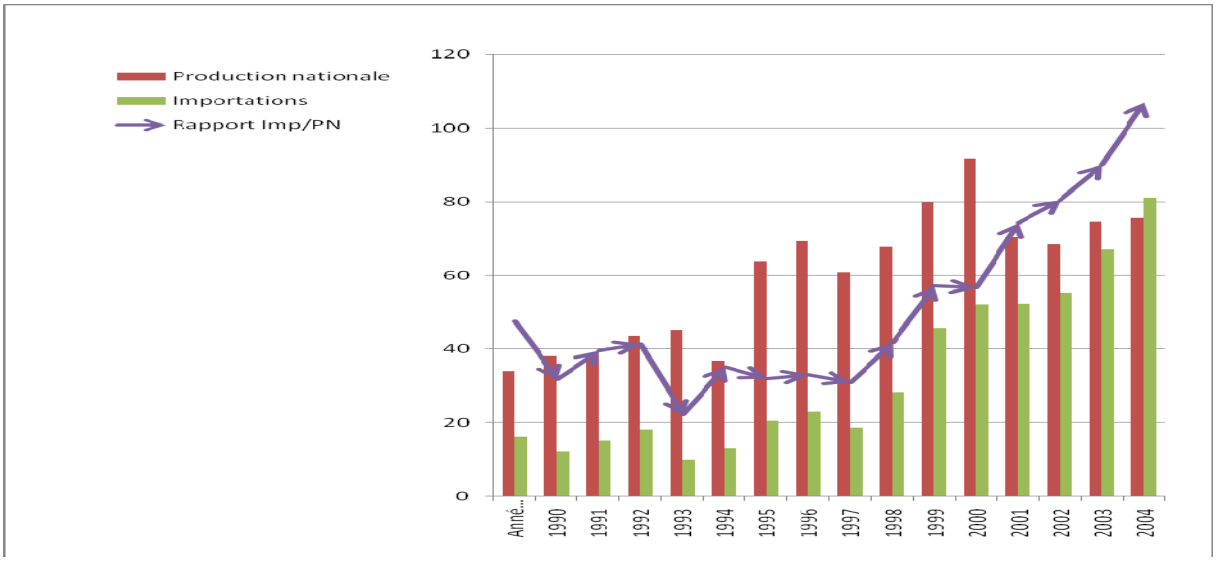
Cependant, malgré une forte augmentation de la production locale, le Sénégal importe chaque année entre 60 000 et 80 000 tonnes, soit environ 50% des besoins intérieurs. On peut dire que le Sénégal a une longue tradition d'importation de produits agro-alimentaires en général et d'oignon en particulier. Déjà entre 1972 et 1985, la pomme de terre et l'oignon représentaient 96% des importations en légumes ; l'oignon à lui seul représentant 60% du total (CDH, 1986). Cela peut aussi historiquement expliquer les préférences des consommateurs sénégalais et particulièrement de la ménagère pour l'oignon importé, beaucoup plus ferme, plus facile à conserver que le produit local (taux de matière sèche supérieur), mais plus cher.

Tableau 4 : Evolution comparée de la production et des importations (1000 tonnes)

Années	Production nationale	Importations	Rapport Imp/PN (%)
1990	33,93	16,14	47,56
1991	38	12,06	31,73
1992	38,19	15,09	39,51
1993	43,63	18,07	41,41
1994	45,16	10	22,14
1995	36,85	12,92	35,06
1996	63,79	20,38	31,94
1997	69,34	22,92	33,05
1998	60,83	18,75	30,82
1999	67,73	28,29	41,76
2000	79,74	45,65	57,24
2001	91,7	52,04	56,75
2002	70,44	52,32	74,27
2003	68,51	55,21	80,58
2004	74,49	67,1	90,07
2005	75,64	81	107,08

Source, Wade et nos calculs, 2008

Figure 6 : <u>Evolution comparée de la production et des importations (1000 tonnes)</u>



Source : nos calculs, 2008

Le rapport importation/production nationale jusqu'en 1997 a suivi une tendance à la baisse; mais dès 1998, une hausse régulière est observée (Egg et Wade, 2006 et nos sources). Cela est dû au fait que jusqu'en 1995, en plus des mesures de contingentements, les importateurs étaient dans l'obligation de commercialiser de l'oignon local, à raison du tiers du volume importé (Pelletier, 1997). En décembre 1995, avec la libéralisation du marché, il y a eu une suppression de cette mesure et un abaissement des droits d'entrée de 5 points (David-Benz et Bâ, 2000). Par la suite, l'entrée en vigueur du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africain) a conduit à une baisse du taux de prélèvement à l'importation à 26,5% (Wade, 2008).

Ce contexte institutionnel a favorisé la présence quasi-permanente de l'oignon importé sur le marché sénégalais, même durant les pics de production nationale. On note ainsi une forte hausse des importations à partir de 1995, passant de 28 290 tonnes en 1999 à 45 650 tonnes en 2000 ; soit une augmentation de près de 40% en une seule année. Les importations démarrent dès le mois de juillet - les producteurs hollandais cherchant à se débarrasser des reliquats de stocks avant la nouvelle récolte – et se poursuivent durant les 2 ou 3 premiers mois de l'année, alors que les premiers oignons locaux arrivent en février (David-Benz et al, cité par Wade, 2008).

Au-delà de ces facteurs liés à la filière, de nouvelles orientations institutionnelles redéfinissent les rôles de l'Etat et des acteurs privés dans la gestion des filières.

Un changement institutionnel favorisant le transfert des fonctions de régulation des marchés aux organisations professionnelles agricoles (OPA) à travers la LOASP

Dans le cadre du désengagement de l'Etat et d'une nouvelle orientation de sa politique agricole axée principalement sur le transfert d'un certain nombre de prérogatives aux organisations privées, le Sénégal s'est doté en 2004 d'une Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP). Cette loi constitue pour les 20 prochaines années le cadre légal du développement agricole et rural au Sénégal.

En effet, les OP qui ont activement participé à l'élaboration de cette loi, ont acquis une reconnaissance en tant qu'acteurs en part entière dans les processus de définition et de mise en œuvre des stratégies de développement agricole.

C'est dans ce sens que de nombreuses fonctions de régulation des filières agricoles sont confiées par la LOASP aux organisations professionnelles et interprofessionnelles. Ces fonctions tournent essentiellement autour:

- *De la Gestion de l'offre* : production locale, importations, etc.

- De la *Gestion des marchés* : mode de mise en marché, promotion des produits, etc.

- Et du *Pilotage des secteurs agricoles* : production et gestion des données, R&D, Lobbying et Plaidoyer (actions de défense des intérêts), organisation de la concertation entre les acteurs, etc.

1.3 Problématique de recherche

La problématique de la régulation des marchés est d'autant plus actuelle qu'elle part du constat des limites de l'existence d'un marché « *auto-régulateur* » et facteur d'équilibre entre les acteurs économiques. Ce principe « néo-classique » a longtemps été la base des orientations politiques et économiques de plusieurs pays et institutions mondiales (FMI, Banque mondiale). Mais, les théories économiques quelles qu'elles soient (économie institutionnelle, économie néo-classique, microéconomie, etc.), doivent être utilisées en prenant en compte leurs limites et leurs conditions d'application. La situation de concurrence parfaite correspond à des hypothèses de fonctionnement du marché et de comportements des agents économiques très spécifiques, éloignées des conceptions intuitives de tout un chacun concernant la concurrence : existence d'une institution centralisatrice annonçant des prix sur lesquels se détermineraient les producteur et acheteurs, anonymat entre les agents économiques, information parfaite et complétude des marchés (Fraval, 2000). Si, le principe de marché autorégulateur et efficient a favorisé dans une certaine mesure l'accumulation de richesses dans certains pays du nord comme du sud - avec certes une intervention de la puissance publique dans les pays du nord à travers des mesures de protection et d'appui à la production - il n'en demeure pas moins vrai que l'ouverture des marchés a provoqué dans certains pays de l'Afrique subsaharienne une déstabilisation des filières locales.

Aujourd'hui encore, la représentation théorique du marché et la recherche des formes les plus efficaces restent un des champs les plus actifs de la recherche en économie et en sciences sociales. Le niveau de questionnement s'est particulièrement accentué avec la flambée des prix des produits agricoles sur les marchés internationaux et les risques encourus sur la sécurité alimentaire. Plusieurs travaux ont par ailleurs mis en évidence l'importance de la régulation des marchés nationaux, de la stabilisation des cours mondiaux ou des politiques d'intégration régionale sur le développement de l'économie des pays du Sud (Krugman et Obstfeld, 1998).

La recherche sur les formes de régulation des marchés, trouve également sa justification dans la nature même de l'agriculture qui est caractérisée par le risque et l'incertitude. En effet, l'activité agricole est liée à la fréquence de crises conjoncturelle ou structurelles provoquées par des facteurs endogènes et/ou exogènes (production, climat, sanitaire, etc.).

Notre étude s'intéresse dès lors à comprendre les mécanismes institutionnels et sociaux qui gouvernent le fonctionnement du commerce de l'oignon au Sénégal afin d'identifier les éléments favorables à son équilibre.

Ainsi, vont se poser les questions centrales suivantes :

1) *Comment la filière oignon s'est – elle construite? Derrière le schéma fonctionnel et structurel actuel de la filière, qu'est-ce qui explique la position de chaque acteur?*

2) *Comment les services publiques, les organisations professionnelles et les autres acteurs socioprofessionnels (commerçants, coxeurs, banabana, etc.) interviennent-ils dans la régulation?*

3) *Quelles formes institutionnelles de gouvernance de la filière faut-il promouvoir pour atteindre une régulation stable et équilibrée du marché de l'oignon?*

1.4 Hypothèses

- **Hypothèse 1 :**

Comme toute organisation humaine, le marché est complexe et n'obéit pas seulement à des logiques marchandes préétablies où le libre jeu du marché conduit à une situation d'optimum (Optimum de PARETO). Car, même dans ce cas, il faut une organisation sociale du marché (commissaire priseur, diffusion d'une information complète, répression des fraudes, etc.).

Les marchés sont le fruit *d'évolutions sociales et historiques complexes* qui mettent aux prises des acteurs multiples, porteurs d'intérêts particuliers : en ce sens, ils constituent des constructions sociales et politiques qui participent du monde « artificiel » (Simon, 1996 et 2004). Cette théorie est particulièrement valable pour les filières agricoles et agroalimentaires africaines caractérisées par une pluralité d'acteurs (producteurs, commerçants, intermédiaires, organismes d'appui, Etat, etc.) et où le degré d'incertitude reste très marqué au niveau surtout de la formation des prix. Le risque et l'incertitude sont deux notions fondamentales pour comprendre le fonctionnement des filières agricoles en Afrique sub-saharienne (Fraval, 2000).

Le processus de prise des décisions des agents semble ainsi moins lié au prix qu'à des stratégies d'adaptation à leur milieu socio-économique. Dans cette perspective, Hugon (2007) parle de *rationalité située* des acteurs. Les acteurs et les groupes qui interviennent, existent et agissent en dehors du marché. Tel est le cas des relations familiales et des relations professionnelles, pour ne citer que celles-là, et plus largement, des réseaux de relations personnelles. On retrouve ici le thème de « *l'encastrement* » qui est au cœur de la nouvelle sociologie économique (Granovetter, 1985 et 2000). Granovetter (2000) pense que l'économie reste plus que jamais liée à des réseaux interpersonnels comme ceux ayant existé entre les innovateurs, les réseaux de banques et d'assurances et qui ont conduit à l'émergence et le développement de l'électricité aux Etats Unis.

C'est pour ces raisons que nous faisons l'hypothèse que l'émergence et le développement de la filière oignon au Sénégal est le fruit d'un construit basé sur une dynamique collective et interrelationnelle des acteurs. Ce construit serait alors marqué par des phases de crises, de compromis et d'arrangements institutionnels qui pourraient constituer le socle de toute réflexion visant à trouver les éléments de stabilité et d'équité dans les relations marchandes au sein de la filière oignon.

- **Hypothèse 2 :**

Dans notre deuxième hypothèse, nous supposerons que, dans un contexte de pluralité d'acteurs et de stratégies complexes et variées, la promotion d'un mécanisme de concertation durable et institutionnalisé constitue un outil indispensable pour une gouvernance stable et équitable du commerce de l'oignon. Cependant comme le souligne Aoki (2001), il faut nécessairement promouvoir l'émergence de dispositifs capables de générer et de faire respecter des règles et procédures garantissant le bon déroulement des échanges entre acteurs. Ainsi, une intervention coordonnée et efficace des institutions publiques et para-publiques

semblent encore nécessaires dans la régulation des filières agricoles en général et celle du commerce de l'oignon en particulier.

1.5 Cadre d'analyse et approches retenues

L'analyse de filière sera le principal fil conducteur de notre étude car elle nous offre la meilleure entrée pour visualiser l'ensemble des acteurs, leurs fonctions productrices, commerciales et d'accompagnement, des mécanismes et logiques qui structurent l'organisation de la filière étudiée. Mais, d'abord essayons de définir le concept de filière.

Depuis 1975 au moins, l'emploi du terme « filière » s'est considérablement développé, tant dans le domaine agroalimentaire, qu'industriel et commercial, nombre d'auteurs soulignant l'originalité et l'intérêt de ce qu'ils présentent comme un véritable concept (au sens scientifique du terme, c'est à dire comme un élément irremplaçable d'une construction théorique) (Soufflet, 1986). Ainsi, trois principales approches de ce concept ont été développées:

- L'approche technique qui permet de suivre le produit agricole de l'amont (y compris l'acquisition des facteurs de production) à l'aval (vente sur les marchés) ;

- L'approche économique et comptable qui consiste à étudier les flux et la répartition des consommations intermédiaires entre les différents secteurs et de la valeur ajoutée entre les différents acteurs : producteurs, État, intermédiaires, etc.

- l'approche méso-économique où il est question de repérer le long des diverses opérations, les acteurs, leurs logiques de comportement, leurs modes de coordination.

Cette troisième approche qu'on peut classer dans les approches institutionnelles, offre un cadre bien adapté à notre étude en ce sens qu'elle nous permet d'examiner les propriétés du mode de coordination en vigueur dans le commerce de l'oignon au Sénégal et les facteurs endogènes de sa construction. Mais aussi, elle nous impose de questionner l'évolution historique, sociale et économique de la filière pour en définir les logiques de fonctionnement d'une part et les stratégies et comportements des acteurs impliqués d'autre part.

Contrairement à la vision de l'individualisme méthodologique de la théorie néo-classiques et selon Hugon (2007), les décisions des agents ne sont pas uniquement le résultat d'un choix individuel mais qu'elles trouvent leur essence, leur orientation et leur régulation dans des mécanismes collectifs, volontaires ou non, inhérents à l'environnement socio-économique général dans lequel évoluent les agents. Ces mécanismes sont tantôt appelés **institutions**, **organisations** ou **conventions** selon les écoles. Pour être durables, ils ont besoin cependant de se construire, se reproduire et se stabiliser : on parle alors de régulation.

Dans un sens général, la régulation est l'ensemble des techniques permettant le maintien de la constance d'une fonction. En économie, le concept de régulation se réfère aux arrangements institutionnels par les quels un système économique se reproduit. Le terme de régulation intègre ainsi les notions de « *système* » et de « *durabilité* ».

La régulation, est-elle donc le résultat de l'action d'une puissance publique (déléguée par l'Etat) ? Ou est-ce le résultat d'un processus collectif dont la viabilité est garantie par des règles acceptées par tous les acteurs ?

Au Sénégal la plupart des fonctions de régulation des marchés agricoles sont mises en œuvre par des partenariats publics-privés incluant la participation de certaines institutions publiques. C'est le cas de l'Agence de Régulation des Marchés (ARM) qui assure un rôle de concertation et de gestion de l'offre sur plusieurs filières (riz et oignon notamment).

Selon la LOASP, la régulation des marchés inclut les actions suivantes, qui doivent en principe être progressivement transférées aux organisations professionnelles (ISRA/BAME, 2008) :

- La Gestion de l'offre (accès au foncier, accès aux intrants, accès aux crédits, concurrence des importations, etc.)
- La Gestion des marchés (modes de mise en marché des produits : qualité, prix, mode de paiement, promotion des produits, etc.) ;
- Le Pilotage des filières (production de données, recherche-développement, lobbying et plaidoyer).

Mais pourquoi faut-il réguler les marchés agricoles ? Sur ce point nous allons nous référer à l'un des plus ardents défenseurs de la nécessité d'intervenir sur les marchés pour maintenir leur équilibre et l'équité entre les acteurs qui les composent. Il s'agit de Jean Marc Boussard. Selon lui même les théories libérales reconnaissent un minimum de régulation pour éviter « *les fraudes et les accords clandestins* ». Pour cet auteur, les marchés agricoles ne sont pas comme les autres car les produits qui y sont échangés sont difficilement substituables« *l'alimentation est un besoin vital pour les hommes, qui, par conséquent, sont disposés à tous les sacrifices pour s'en procurer en cas de pénurie. En même temps, une fois ce besoin couvert, les quantités d'aliment en excédent n'ont plus aucune valeur. De ce fait, les prix des produits agricoles, sur un marché libre et concurrentiel, sont susceptibles de monter à des hauteurs vertigineuses, comme de descendre au voisinage de zéro* » (Boussard et Delorme, 2008).

Notre analyse de filière donc se construire selon deux approches:

- Une approche historique et sociale
- Et une approche fonctionnelle (gestion de l'offre, gestion des marchés, pilotage de la filière)

1.6 Déroulement de l'étude

1.6.1 Rédaction et présentation d'un pré-mémoire

Il s'est agit de faire une première phase recherche de bibliographique sur le sujet pour définir la problématique. Un premier document a été présenté à Dijon à la présence d'un jury composé d'enseignants de l'option *« Organisation et Qualité dans les filières agricoles et agroalimentaires* ».

1.6.2 Présentation du pré-mémoire à l'ISRA/BAME

Cette étape a consisté à présenter la problématique et les termes de références de l'étude (démarche méthodologique de recherche, cadre conceptuel et planning de travail) et à l'enrichir à partir des remarques des chercheurs de l'ISRA/BAME qui sont familiers du sujet.

1.6.3 Recherche bibliographique et synthèse des connaissances

Cette phase a occupé une place très importante dans l'étude. Elle a duré un mois et demi et a porté sur :

- L'approche filière ;
- Le concept de régulation des marchés ;
- Les politiques de gestion des filières agricoles au Sénégal ;
- Les travaux réalisés par le BAME et d'autres partenaires technique (services publiques et ONG) sur la filière oignon au Sénégal ; notamment ceux de Wade, chercheur ;

Par ailleurs, une participation au séminaire portant sur l'étude de capitalisation destinée à proposer des décrets d'application de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale au Sénégal (26 mars 2008) nous a permis de mieux comprendre l'enjeu et la problématique posés par la question de la régulation des filières agricoles au Sénégal.

1.6.4 Enquêtes

Cette partie de l'étude est basée sur des entretiens individuels et semi-directifs des acteurs impliqués dans le fonctionnement de la filière oignon. A travers le terme « acteur » nous entendons aussi bien les acteurs individuels (producteurs, intermédiaires, commerçants, transporteurs, etc.) que les organisations auxquelles ils sont affiliés ou non. Il s'agit principalement des organisations professionnelles (organisations de producteurs, de commerçants, etc.), des institutions publiques ou parapubliques qui appuient la filière (services étatiques, projets, institutions bancaires, ONG) et des associations de consommateurs. Des entretiens ont également été menés auprès d'experts et personnes ressources ayant effectué des travaux de recherche sur la filière.

Nous nous sommes appuyés sur la base de ressources de l'ISRA/BAME mais également de nôtre réseau de contacts personnel acquis durant notre parcours professionnel au Sénégal.

Les principaux thèmes abordés lors des enquêtes sont :

- *L'organisation :* les conditions de son émergence, les objectifs, les résultats, les contraintes et les avantages, l'avenir.

- *L'acteur et son rôle dans le fonctionnement de la filière* **:** son rôle dans son organisation, la perception de son propre rôle ; comment il le fait ? avec qui ? qu'est ce qui détermine son action ? comment évalue-t-il son action ? celle de son organisation ? comment voit-il l'avenir ? ses attentes vis à vis de son propre organisation ? ses contraintes, etc.

- *L'acteur et les autres (organisations professionnelles, institutions publiques, intermédiaires)* : les liens (nature et intensité) ? comment évalue –t-il les actions des autres ? ses attentes vis à vis des autres (des OP vis à vis des institutions publiques et vice-versa)

- *L'acteur et sa perception de la régulation du marché de l'oignon*

Au total, on a eu des entretiens avec 35 personnes (cf. répartition des acteurs) dont 21 travaillant dans les services publics et les projets intervenant dans la filière. Le terme « expert » désigne ici les personnes qui ont capitalisé plusieurs expériences dans le domaine des cultures légumières en général et celui de l'oignon en particulier. Concernant les organisations professionnelles (producteurs, commerçants, intermédiaires, consommateurs), 14 personnes ont été enquêtées. Les « experts » dans cette catégorie sont le plus souvent des professionnels (ingénieurs ou techniciens marketing, conseil, etc.) recrutés par les OP ou les projets pour appuyer les maraîchers.

Tableau 5 : Répartition des acteurs enquêtés

Acteurs	Type d'action	Zone d'action	Nbre d'enquêtés
ISRA/CDH (centre pour le développement de l'horticulture	Recherche	nationale	1expert
ISRA/BAME	Recherche	nationale	2 experts
Direction de l'horticulture (DH)	Pilotage du secteur	nationale	1
DAPS (Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques	Analyse et prévisions statistiques	nationale	2 experts
Douanes	Contrôle	nationale	1
ARM (Agence de régulation des marchés)	Régulation des marchés agricoles	nationale	2
ANCAR (Agence nationale de conseil agricole et rural	Conseil agricole et rural	nationale	4
SAED(Société d'aménagement et d'exploitation du delta du fleuve Sénégal)	Aménagement agricole et conseil	Vallée du fleuve	2
PDMAS (Programme de développement des marchés du Sénégal)	Appui aux filières agricoles	nationale	1 expert
Projet Village du Millénaire	Lutte contre la pauvreté	Niayes (Potou)	1
AQUADEV	ONG belge, appui-conseil au développement rural	Louga (Potou)	1
CNCAS (Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal)	banque	nationale	2
MECZOP (Mutuelle d'épargne et crédit de la zone de Potou)	Service financier décentralisé	Potou	1
Sous total			**21 (6 experts)**
AUMN (Association des unions maraîchères des Niayes)	Production et lobbying	Niayes	1 expert
APOQ (Association des producteurs d'oignons de qualité)	Production et lobbying	Niayes (Potou)	1
UGPAS (Unions des groupements de producteurs agricoles de sakal)	Production et lobbying	Niayes (Potou)	1
APOV (Association des producteurs d'oignons de la vallée)	Production et lobbying	Vallée du fleuve	1
GIE Gandiol	Production	Niayes (Potou)	2
GIA Ngadiaga	Production	Niayes (Dakar)	1
Privé individuel	Commerce/production	Nationale/Niayes (Potou)	1
FPMN (Fédération des producteurs maraîchers des Niayes)	Production et lobbying	Niayes (Dakar)	2 experts
UNACOIS (Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal)	Commerce	nationale	1
UNCS (Union nationale des consommateurs du Sénégal)	Défense des consommateurs	nationale	1
intermédiaires	commerce	Dakar	2
Sous total			**14 (3 experts)**
Total			**35 (9 experts)**

1.6.5 Exploitation des données et rédaction

Deux types de données nous ont permis de faire cette étude :

- Des séries de données statistiques issues de rapports d'activités des services publiques, des organisations professionnelles ainsi que du BAME. Ces rapports d'activités nous ont permis également de situer le rôle joué par ces acteurs dans le fonctionnement de la filière.

- Les 35 entretiens effectués ont été enregistrés et exploités. Ce type de données axées sur le discours des acteurs est essentiel pour faire une confrontation avec les données tirées des rapports d'activités. Il nous a permis d'analyser les positions et les visions de chaque acteur, de déceler les alliances, les inter-relations, les conflits et les dynamiques propres aux organisations.

1.6.6 Limites et contraintes méthodologiques

L'une des principales contraintes de cette étude est le temps consacré à la phase de terrain qui s'est vu réduit pour des raisons administratives liées à mon séjour en France. De ce fait, nous n'avons eu qu'un seul entretien avec un commerçant. Un entretien plus large avec les importateurs, nous aurait permis de mieux définir leur stratégie dans la gestion des importations et leurs relations avec les producteurs d'oignon local.

Une autre limite est l'indisponibilité ou le manque d'actualisation des données (rapports et statistiques) au niveau de certains services techniques publiques. A cela s'ajoute les problèmes de cohérence et d'harmonisation entre les sources au sujet des données statistiques sur la production nationale.

Enfin, le débat sur la filière oignon semble être pour certains acteurs, notamment certains agents des services de l'Etat, une question sensible. Certains nous ont révélé ne pas vouloir avancer des chiffres ou des données à cause du climat tendu sur cette question. Chaque année, la presse accorde une large page à la situation de la filière et aux réactions des producteurs d'oignons.

Deuxième Partie :

LA FILIERE OIGNON : APPROCHE HISTORIQUE

2.1 Historique des politiques de gestion des filières agricoles

Trois grandes périodes peuvent être décrites dans les politiques de régulation des filières agricoles mises en place au Sénégal de l'indépendance à nos jours. En effet, les mécanismes de régulation des filières ont été très fortement influencés par les différentes options politiques et les réformes. Le transfert de responsabilités prévu dans la Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale (LOASP) votée par l'Assemblée Nationale en 2004, constitue une nouvelle étape après les filières administrées et le processus de libéralisation entamé à la fin des années 80 (Dièye, 2008). Par ailleurs, nous pouvons noter que jusque dans les années 80, les politiques de développement du monde agricole restent fortement dominées par la production arachidière, malgré quelques tentatives de diversification à partir de 1964.

2.1.1 Filière administrée centré sur l'arachide : 1960 à 1975

Cette période de post indépendance a été marquée par une forte intervention de l'Etat dans la prise en charge du développement des filières agricoles.

En effet, restant dans l'orientation de l'administration coloniale, l'intervention de l'Etat s'est traduite à travers une utilisation importante d'un système de planification du développement économique et social avec un « Etat producteur, nourricier et responsable du développement agricole » (Dièye, 2008). La principale filière ayant bénéficié de cette politique est l'arachide compte tenu de l'importance économique et sociale de celle-ci. Ainsi, la promotion, l'encadrement et le développement de cette filière ont été confiés successivement à l'Office de commercialisation Agricole (OCA) en 1960, à l'Office Nationale de Coopération et d'Assistance pour le Développement (ONCAD) en 1966. Mais avec les facteurs combinés de la sécheresse et de la volatilité du cours de l'arachide, l'Etat va progressivement promouvoir la diversification de la production pour combler le déficit vivrier.

2.1.2 Une première politique de diversification : 1975 à 80

En 1975, une autre étape sera franchie dans la gestion des filières agricoles avec la mise en place de sociétés régionales chargées de développer chacune une filière donnée. Mais, l'approche régionale va prendre le pas sur l'approche filière (Touré, 2002). C'est ainsi que nous assistons à la naissance de la SONACOS (Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal) et de la SONAGRAINES pour respectivement s'occuper de la transformation et de la commercialisation de l'arachide, la SAED (Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta du fleuve Sénégal) chargée du développement de la culture du riz dans la vallée du fleuve Sénégal, la SODEFITEX (Société de Développement des fibres et textiles) s'occupant du coton, etc.

Les différents mécanismes d'interventions ont surtout porté sur les marchés des facteurs de production à travers des subventions pour les semences, les engrais, les matériels agricoles et les produits de traitement phytosanitaires ; mais aussi à travers la fixation des prix au producteur et le contrôle des prix à la consommation.

Dans le cas de l'arachide, les mécanismes de régulation des prix répondaient à des soucis de préservation des revenus tirés de la filière ; la régulation de la filière a reposé ainsi sur les politiques de prix à la production et les régimes de tarifs négociés avec la France (Dièye, 2008).

Fortement orientées vers l'approvisionnement alimentaire, les politiques de régulation se sont traduites par la mise ne place de dispositifs réglementaires visant à maîtriser les prix et les circuits de distribution de certains produits de base, à contrôler la qualité des produits alimentaires et à sanctionner les fraudes. Les principaux dispositifs structurels mis en place pour la mise en œuvre de ces orientations ont été : l'Office national de commercialisation agricole du Sénégal (OCAS), l'Office national de coopération et d'assistance au développement (ONCAD), la Société nouvelle pour l'approvisionnement et la distribution au Sénégal (SONADIS) et la Caisse de péréquation et de soutien des prix. Le rôle de cette dernière était d'acheter localement, d'importer et de distribuer des produits alimentaires de première nécessité (riz, sucre, huile, etc.).Le manque à gagner était compensé par des taxes sur les produits importés (voitures, textiles, etc.).

2.1.3 Les années de libéralisation et de désengagement de l'Etat 1980 à 2000

Le Sénégal, l'un des premiers pays africains à avoir opté pour la libéralisation de son secteur agricole (rapport GRESEA, 2005) a vu ce processus débuter avec la suppression des sociétés nationales de développement telles que l'ONCAD. L'Etat cherche à transférer au secteur privé des fonctions de production, de distribution, de commercialisation ainsi que le financement du secteur agricole. C'est ainsi qu'une première génération d'organisations privées vont voir le jour avec la promulgation en 1984 de la loi sur la création de groupements d'intérêt économique (GIE), mais aussi d'associations villageoises. Mais, le désengagement de l'Etat va se traduire également par la remise en cause des subventions aux intrants**,** la fin du soutien aux produits de consommation de base et la réforme du mécanisme de prix garanti aux producteurs. On passe d'un schéma marqué par l'interventionnisme de l'Etat à un autre où la figure du marché s'impose comme un mécanisme capable de réguler l'offre et la demande de produits agricoles (Touré, 2004). On assistera par exemple à la privatisation de la filière riz en 1995 qui permettra aux importateurs de contrôler l'approvisionnement du marché pour ce produit hautement stratégique pour le Sénégal.

Dans les années 90, on assistera à l'émergence de nouveaux dispositifs collectifs de gestion des filières, notamment la gestion de l'information face à un marché agricole de plus en plus instable. Ces organisations prennent la forme de comités interprofessionnels. Certaines vont être plus ou moins structurées en fonction de la nature de la filière (filière courte ou longue). C'est le cas de la tomate industrielle dans la vallée du fleuve Sénégal considérée comme une filière courte du fait du nombre réduit d'acteurs .

2.1.4 Les limites des réformes et le retour de l'Etat : depuis 2000

Mais face aux crises répétées dans les marchés agricoles au Sénégal comme dans les filières riz et oignon, on a assisté en 2002 à un retour de l'Etat dans les mécanismes de stabilisation du marché à travers la mise en place d'une agence de régulation. Installée le 18 septembre 2002 par décret et ayant commencé son intervention dans la filière oignon en 2003, l'agence de régulation des marchés (ARM) est une structure administrative placée sous la tutelle du ministère chargé du commerce. Son fonctionnement est totalement assuré par l'Etat. Les missions assignées à l'ARM sont entre autres, le suivi du fonctionnement et de l'évolution des marchés grâce à la mise en place d'un système d'information et d'alerte pour permettre aux décideurs de disposer d'une information sur l'état des marchés.

2.2 Analyse historique de la filière oignon

2.2.1 La recherche agricole à l'origine de la filière

L'émergence de la filière oignon peut être étroitement liée à la politique de diversification de la production agricole entamée par l'Etat sénégalais au début des années 70. Déjà dans son 6ème Plan de développement économique et social 1981-85, le gouvernement du Sénégal a considéré le secteur maraîcher comme l'un des secteurs prioritaires. En effet, suite à la période de sécheresse qui a vu l'équilibre nutritionnel de la population menacé, les revenus des agriculteurs en baisse et un déficit de la balance de paiement, le secteur maraîcher paraissait la manière la plus rapide de trouver une solution.

Conscient de cet intérêt, le gouvernement a sollicité en 1969 la collaboration du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) pour organiser cette nouvelle dynamique. Ainsi, en 1972 le Centre pour le Développement de l'Horticulture (CDH) a vu le jour et est chargé de développer dans les zones propices les cultures maraîchères. La région du Cap-Vert et des Niayes produisait durant cette période 50% de la totalité des légumes consommée (CDH, 1986). L'oignon avec une production de 31 650 tonnes en 1983, occupait déjà 32% de la production nationale de légumes. Cette dynamique a été appuyée par un dispositif important de transfert des acquis de la recherche comprenant la formation de vulgarisateurs de la SODEVA(Société de Développement et de Vulgarisation Agricole) et de certains agents d'ONG (Corps de la paix, Maisons familiales, CIH(Centre d'Initiation Horticole), Caritas, Volontaires français, italiens , japonais, etc.), mais aussi par la confection de supports didactiques. La filière oignon a donc bénéficié de cette dynamique notamment à travers beaucoup d'activités de recherche-développement menées par les équipes du CDH. Ainsi, dès la saison 1973-74, le CDH a importé plusieurs variétés d'oignon de diverses régions du monde pour les tester dans les conditions du Sénégal. Au total, plus de 150 variétés d'oignon ont été testées entre 1972 et 1985 ; ce qui témoigne de l'importance accordée à cette filière par la recherche. Les essais ont surtout concerné l'adaptation au milieu, l'étalement de la production, la conservation et la production de semences.

Mais le tournant dans le développement de la filière a été l'introduction de la variété VDG (Violet de Galmy, provenance Niger, région de Galmy) qui a permis non seulement de rallonger la période de production et de réduire les pertes post-récolte, mais surtout, grâce à son adaptation, d'élargir la zone de production de l'oignon à des régions intérieures du pays.

C'est ainsi que la filière oignon, a pris naissance dans la zone des Niayes avant de se développer dans la vallée du fleuve Sénégal dans les années 90.

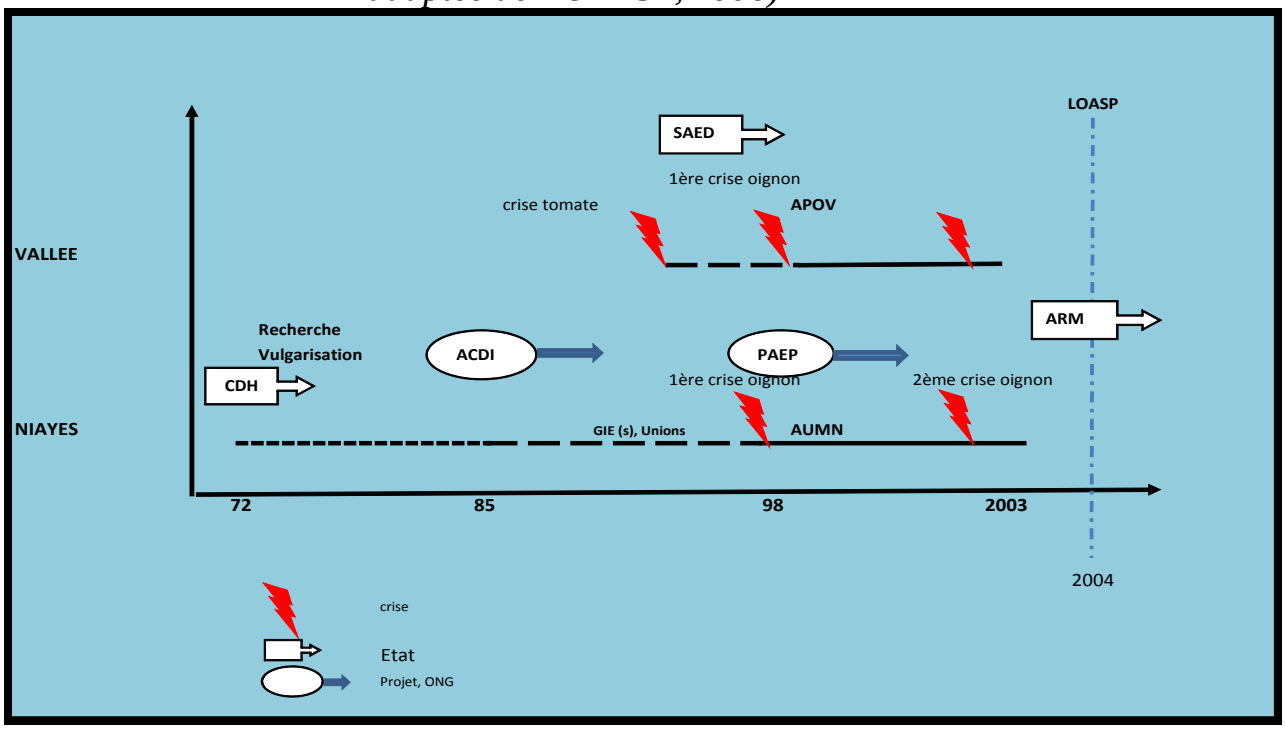
2.2.2 Deux principales zones de production, deux processus historiques différents

Pour analyser ces deux processus, nous allons nous référer à la grille utilisée par Robast (2006) dans son étude de la dynamique des interprofessions au Sénégal que nous avons adapté et actualisé. Cette grille s'intéresse aux éléments déclencheurs des dynamiques interprofessionnelles et est composée de deux principales variables :

- Le diagnostic de la situation qui a favorisé l'émergence de la dynamique collective (existence de crise, conflits, ou d'un problème de fond) ;

- L'identification des principaux initiateurs de cette dynamique ; à savoir si c'est un phénomène interne à la filière (organisation de producteurs, leaders, etc.) ou externe (intervention de l'Etat, ONG)

Figure 4 : Processus de construction de la filière oignon *(grille inspirée et adaptée de ROBAST, 2006)*



Kanouté, 2008

Tableau 6 : Processus de construction de la filière oignon

Zones	Périodes	Diagnostic			Actions menées			Initiateurs principaux de la dynamique
		Problèmes, crises	Causes	Conséquences	Gestion de l'offre	Gestion du marché	Pilotage du secteur	
Zone Niayes	1972-85	Faiblesse de la production, Problème d'étalement, maladies	insuffisance de variétés adaptées et performantes, peu de maraîchers expérimentés	Dépendance à près de 60% des importations	Gestion des importations par l'Etat		Recherche-développement, formation, production de données	Etat, PNUD, CDH, CIH, SODEVA, ONG, producteurs
	1985-98	Problème de financement, d'accès aux intrants, vétusté des matériels agricoles,	Processus de désengagement de l'Etat, retrait de l'encadrement, baisse des activités de recherche-développement	Malgré hausse de la production due à l'engouement : problème de formation liée à l'accès aux marchés	Contingentement des importations par l'Etat, puis libéralisation	Gestion autonome et individuelle	Formation technique,	ACDI ONG GIEs, unions maraîchères sans orientation filière (FNGIEH, CONAFOP, etc)
	1998-2003	Surproduction, pertes post-récolte, pertes économiques	Défaut de coordination de l'offre production nationale/importation	Découragement des producteurs	Libéralisation des importations	Gestion collective de la qualité, comités locaux de qualité	Formation aux modes de mise en marché, financement équipements stockage	ACDI/PAEP PPMEH AUMN APOV

Zones	Périodes	Diagnostic			Actions menées			Initiateurs principaux de la dynamique
		Problèmes, crises	**Causes**	**Conséquences**	**Gestion de l'offre**	**Gestion du marché**	**Pilotage du secteur**	
Zone Vallée	1995-1999	Régression des surfaces rizicoles, crises de la filière tomate industrielle,	Concurrences importations de riz, limites technico-économique du système double culture riz/tomate	Autonomisation des OP, Diversification et Augmentation des surfaces oignon	Gestion locale sans compétition avec les importations		Gestion autonome	OFADEC, GIEs Associations de jeunes agriculteurs, UJAK sans orientation filière
	1999-2003	Surproduction, pertes post-récolte, baisse des prix,	Défaut de coordination de l'offre production nationale/importation	Découragement des producteurs	Libéralisation importations	Gestion autonome avec comités locaux	Appui institutionnel et logistique	APOV, SAED, PAEP, autorités locales
Les deux zones	2003-à nos jours	Crises répétés gestion de l'offre, pertes économiques (Etat et acteurs)	Défaut de coordination de l'offre production/importation	Mis en place ARM et concertation	rationalisation et arrêt momentanée des importations	Gestion qualité, promotion de produits	Financement d'infrastructures de stockages, gestion concertation	ARM, DH, SAED APOV AUMN UNACOIS

A travers cette grille nous notons que dans la zone des Niayes, le processus est marqué par une forte et autonome dynamique organisationnelle soutenue par l'intervention de projets et d'ONG. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait qu'après la période sècheresse et le retrait de l'encadrement pour les cultures pluviales, beaucoup de ruraux se sont approchés des villes comme Dakar. Ainsi, ils ont occupé les périphéries des Villes de Dakar et de Thiès pour y développer du maraîchage en vue d'approvisionner les populations citadines. Cette dynamique s'est fait donc sans aucune intervention particulière de l'Etat. Ces agriculteurs de types nouveaux ont d'abords financé leurs activités sur fonds propres (ventes de petits ruminants, petits boulots de villes, etc.). Mais, face à la pression exercée autant par l'urbanisation que l'agriculture péri-urbaine sur les ressources foncières et environnementales, certaines ONG, particulièrement la coopération canadienne à travers l'ACDI (Agence Canadienne de Développement International), vont commencer à intervenir en appuyant la mise en place de fédérations maraîchères. C'est ainsi que les premières organisations de producteurs de cette zone vont être incitées à concilier la production maraîchère à la protection des ressources forestières, notamment la bande de filaos située le long de la frange côtière allant de Dakar à St Louis. C'est en 1999, que les premières formes d'intervention adoptant une approche filière sur l'oignon vont apparaître et s'appuyer sur ces organisations créées avant. Ce qui fera dire à Robast (2006) que le PAEP (Projet d'Appui à l'Entreprenariat Paysan) est l'initiateur de tous les efforts mis en place dans les Niayes pour améliorer la production d'oignon. En place depuis 1999, suite à une mauvaise année en raison de maladies, il avait pour objectif de construire un système de l'offre et de la demande avec une organisation par filière, l'Etat en tant qu'arbitre neutre, coordinateur, et avec la construction de plans conjoints entre les professionnels par ententes tacites. Un expert que nous avons rencontré va ajouter que c'est l'une des rares expériences qui a réussi à mettre en place une vraie dynamique d'organisation dans les Niayes « *le principe du projet était que ni la langue, ni l'analphabétisme n'étaient un barrage à la participation* ». Cette approche a donc développé une certaine autonomie au niveau des OP de la zones des Niayes et favoriser l'émergence de leaders. Nous verrons plus loin comment cet aspect va influer sur le rôle joué par les OP dans l'organisation du commerce de l'oignon dans cette zone.

Dans la vallée par contre, très vite après son émergence qui n'a bénéficié certes d'aucun appui, le processus va dépendre fonctionnellement d'une certaine forme d'intervention de la SAED. En effet, le processus a hérité du schéma de l'encadrement mis en place par l'Etat pour développer la culture du riz au niveau de la vallée du fleuve Sénégal. Malgré une mobilisation des producteurs pour développer des stratégies de gestion du marché par la mise en place de comités locaux, le fonctionnement de l'APOV (Association des producteurs d'oignons de la Vallée), principale association dans la filière, sera assuré par la SAED. A cela va s'ajouter les problèmes de fonctionnement interne (irrégularité des cotisations, pas de renouvellement depuis 2002).

2.2.3 Deux phases de construction de la filière

L'analyse du processus de construction de la filière oignon a montré également que celle-ci a connu deux principales étapes : une étape à fort encastrement où les relations marchandes se sont tissées sur la base de liens socio-géographiques entre les différents acteurs et une étape où l'Etat va tenter de jouer le rôle de « *régulateur* » et de « *redistributeur* » des rôles et des ressources entre les acteurs.

a) La phase d'encastrement ou la naissance des réseaux

L'émergence de la filière oignon au Sénégal ne va pas échapper à la dynamique qui a accompagné le développement en général des filières maraîchères. En effet, Seck (1985) dans son étude de l'approvisionnement de Dakar en légumes frais, va parler de circuits traditionnels. Ils ne sont régis par aucune disposition étatique. Dès lors, il va identifier quatre grands types d'acteurs dans la commercialisation des produits maraîchers. Cette typologie va être confirmée par des travaux d'autres auteurs, notamment ceux de David-Benz et de Wade en 2003 et 2004. Il s'agit :

- Des *bana-banas* : ce sont des commerçants itinérants chargés de la collecte et de l'acheminement des produits maraîchers jusqu'aux marchés de gros, qui développe parfois des liens privilégiés avec certains producteurs en leur fournissant semences et engrais à crédit ;

- Des intermédiaires localement appelés « *Coxeurs* », ce sont des commissionnaires chargés de réceptionner la marchandise, trouver des acheteurs et négocier les prix pour les bana-banas. Il existe deux types de coxeurs : les *coxeurs ruraux*, qui interviennent dans les marchés ruraux appelés *loumas* et assurent la médiation entre producteurs et bana-banas ; les *coxeurs urbains* qui sont rencontrés dans les marchés de gros urbains et qui jouent un rôle important dans la distribution de l'oignon ;

- Des grossistes, qui assurent une fonction classique de regroupement au niveau des marchés urbains ;

- Des détaillants, qui vendent au tas ou parfois au kilogramme à la demande de la clientèle sur les marchés.

b) Les tentatives de dés-encastrement et la résistance au changement

C'est à la fin des années 90 et le début des années 2000 que les principales formes d'intervention dans la filière oignon vont apparaître et essayer de réguler les relations entre les acteurs. Le contexte va être favorisé par la surproduction de la campagne de 98-99 qui verra les prix chuter jusqu'à 25 F CFA le kilo *(3 centimes d'euros).*

Ces interventions ont surtout porté sur la réduction de l'asymétrie d'information à travers la mise en place de SIM (systèmes d'information sur les marchés). Au Sénégal, plusieurs dispositifs visant à améliorer la circulation de l'information et la transparence des marchés ont été mis en place (Wade, 2004). On peut citer parmi ces SIM :

- Le système mis en place en 1998 par le PAEP dans les Niayes qui consistait à collecter des données (prix et volumes) au niveau des points de collecte et des marchés de gros pour ensuite les communiquer à travers les radios locales.

- Dans la vallée du fleuve, un système de suivi des marchés créé en 1998 par le PSI/ISRA communique les données recueillies sous forme de bulletins hebdomadaires, puis par radio en 2001. Ce dispositif appuyé également par le PAEP a été transféré à la SAED en 2002 ;

- En 2002, une société privée filiale de l'opérateur virtuel de services par téléphone mobile et internet MANOBI/France. Ce système utilisait ces technologies pour véhiculer les informations recueillies sur les prix et les volumes. L'accès à ce système payant pouvait se faire via téléphone portable par les producteurs.

Mais tous ces systèmes ont eu des résultats mitigés face à :

- L'instabilité des informations ;

- Le faible niveau d'instruction des producteurs ;

- Mais surtout les stratégies développées par les coxeurs pour contourner ces systèmes même si certains ont intégrer les intermédiaires dans leur réseau de collecte.

Vraisemblablement, les coxeurs ne trouvaient pas leurs intérêts dans ces systèmes qui leur enlevait en quelque sorte un pouvoir. « *Quand ils se sont rendus compte que les producteurs au lieu d'aller tous vendre leur production à Thiaroye, allaient maintenant à Touba ou Kaolack parce qu'il y avait un meilleur prix, les coxeurs de Thiaroye se sont dit, ok nous on va élever le prix, vous pouvez venir à Thiaroye vendre vos productions à 125F CFA alors que le prix était à 100 F CFA. Donc c'était pour attirer les producteurs vers eux, parce que eux ils vivent de ça. Alors quand les producteurs viennent, ils trouvent des prix différents de ce qu'ils avaient reçu par sms* » affirme un responsable d'OPA (organisation de professionnelle agricole). En effet, si on se réfère à Crozier et Friedberg, les acteurs ont moins peur du système en soi que du sentiment de perdre une certaine marge de liberté provenant du contrôle de certaines zones d'incertitudes. Ils sont prêts à entrer dans un nouveau système que si celui-ci leur garantit cette marge de liberté leur permettant de s'ajuster et d'ajuster leurs visées au contexte dans lequel ils évoluent.

C'est durant cette phase qu'on voit apparaître également les premières formes d'arrangements institutionnels au niveau local appuyés pour la plupart par des ONG ou des collectivités locales. C'est ainsi que dans les Niayes, le PAEP a financé la mise en place d'une stratégie collective de gestion de la qualité à travers la création d'un cahier des charges de production et de commercialisation de l'oignon. Nous verrons plus tard quels ont été les impacts de cette expérience dans la gestion du marché.

Troisième Partie :

ANALYSE FONCTIONNELLE DE LA FILIERE

3.1 Les Acteurs de la commercialisation et l'analyse des modes de transaction : l'incertitude et la question de l'encastrement

Comme nous l'avons souligné, il existe plusieurs circuits de commercialisation de l'oignon. Même si les sources divergent quant à leur nombre, en nous appuyant sur l'étude la plus récente dans ce domaine, celui de Wade (2008), nous pouvons en identifier cinq (05) :

Circuit 1 : Producteur/coxer village/bana-banas/coxer urbain

Une étude réalisée par le CDH/ISRA estime que 90% des productions horticoles passent par ce circuit où interviennent producteurs, collecteurs, grossistes-distributeurs et consommateurs. Ces acteurs se situent à différents niveaux:

- au niveau du marché de groupage nous retrouvons les trois acteurs que sont le producteur, le courtier (coxeur) et le collecteur (bana-banas). Le producteur en amenant sa production dans le marché sollicite les services d'un courtier. C'est ce dernier qui contacte les collecteurs et négocie le prix. Il reçoit une commission fixe sur chaque sac vendu. (Wade, 2008)

- Le collecteur quant à lui achemine les produits au niveau des marchés de grande consommation essentiellement urbains. Ces produits sont confiés aux coxeurs qui se chargent de leur écoulement moyennant une commission fixe.

Circuit 2 : Producteur/bana-banas/coxer urbain

Dans ce circuit, ce sont les bana-banas eux-mêmes qui se déplacent au niveau des exploitations pour acheter la production et qu'ils acheminent directement vers les marchés de grande consommation où elle est confiée au coxer urbain. Ce circuit concerne plus souvent les cultures périurbaines (choux, tomate,…)

Circuit 3 : Producteur/coxer urbain

Les maraîchers décident de vendre leurs produits à un marché de gros en espérant obtenir un meilleur prix que dans les marchés de groupage. Ils contractent les services du coxer pour la commercialisation de sa production

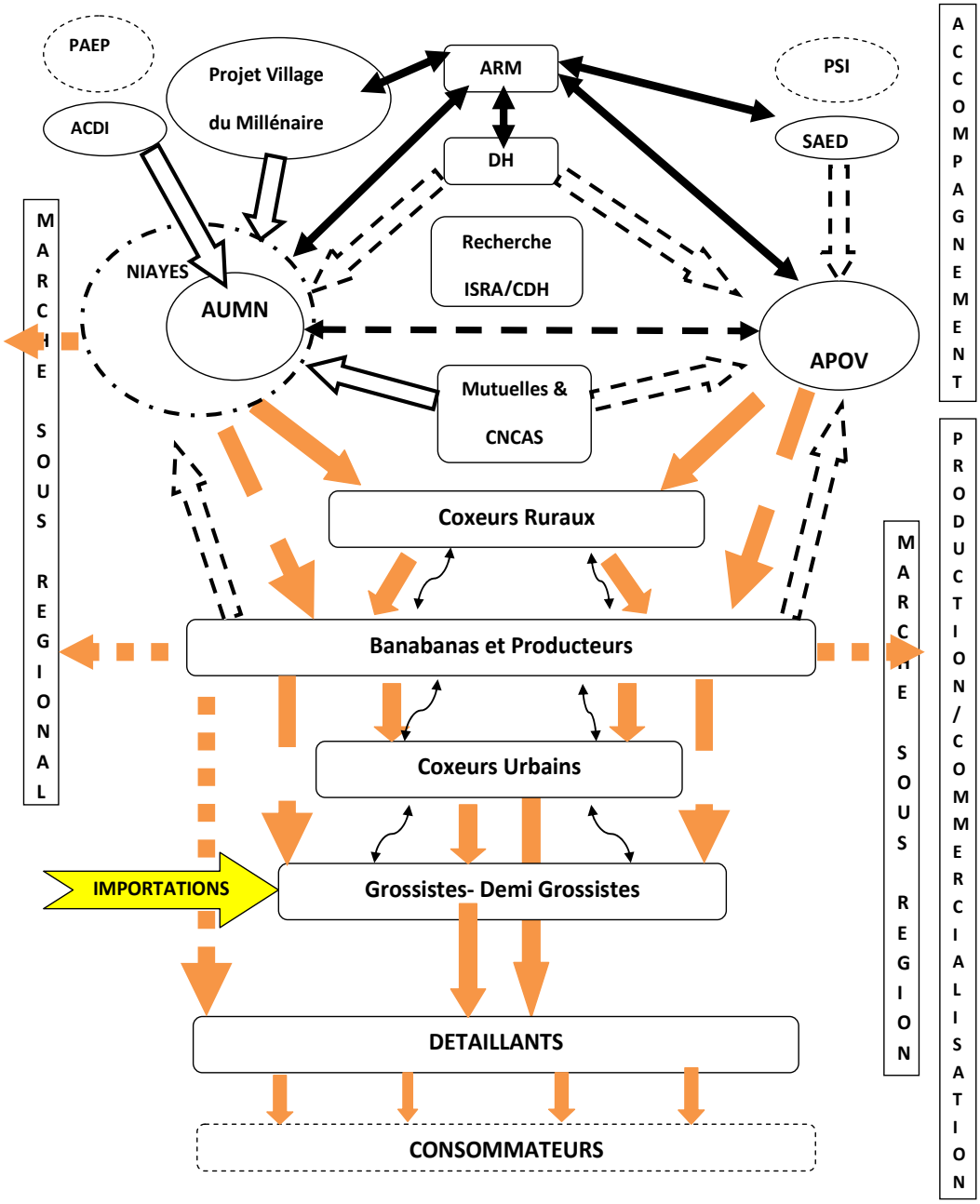
Circuit 4 : Producteur/producteur intermédiaire/coxer urbain

Les maraîchers vendent leurs produits aux producteurs-intermédiaires qui sont le plus souvent leurs créanciers. De ce fait, ils sont obligés de leur proposer d'abord leur récolte au prix du marché local pour espérer bénéficier par la suite de crédit pour les campagnes futures. Les producteurs-intermédiaires acheminent par la suite les produits aux marchés de gros où ils sont confiés aux coxeurs pour la commercialisation.

Circuit 5 : Producteurs/bana-banas

Dans ce circuit, le bana-bana se déplace au niveau de l'exploitation pour acheter la production qu'il acheminera vers les marchés de consommation où les grossites-distributeurs se chargent de la commercialisation.

Figure 6 : SCHEMA FILIERE OIGNON



Légende :

- Flux de productions (*flux faible en pointillés*)
- Flux financier, intrants, appuis logistiques et techniques (*flux faible en pointillés)*
- Dialogue, échanges, partenariat (*relation faible en pointillés)*
- Flux d'information

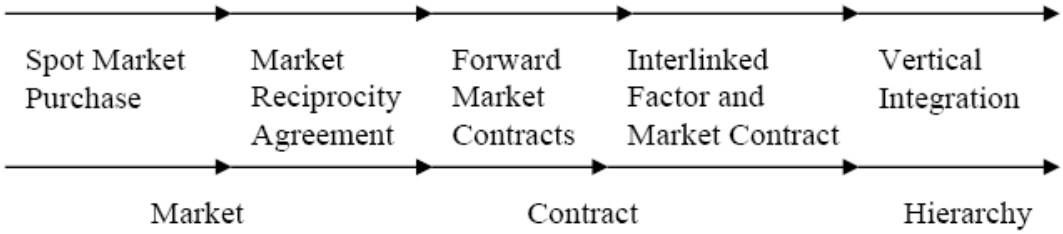
Plusieurs auteurs, notamment Wade et Egg (2005), ont pu analyser les différentes formes de gouvernance à travers la Nouvelle Economie Institutionnelle et précisément grâce à la grille de Jaffee qui montre que l'incertitude et la spécificité des actifs engagés dans la transaction déterminent le type de relation marchande qui existe entre des agents économiques.

Tableau 4 : Arrangement institutionnel selon la spécificité des actifs et le degré d'incertitude

		SPECIFICITE DES ACTIFS		
		Elevée	Moyenne	Basse
INCERTITUDE	Forte	Intégration verticale	Intégration verticale	Contrat de long terme
	Moyenne	Intégration verticale	Contrat de long terme	Contrat de long terme ou marché spot
	Faible	Intégration verticale	Contrat de long terme	Marché spot

Source: D'après Jaffee (1992)

Figure 5 : Grille de lecture de Jaffee



Dans le cas de la filière oignon au Sénégal et des filières maraîchères en général, il existe trois (3) niveaux ou lieux de transaction marchande :

- Les marchés de groupage ou marchés de collecte ;
- Les marchés de gros ;
- et les marchés de détail.

Nous allons procéder à l'analyse des types relations marchandes qui se réalisent à ces niveaux en utilisant ces grilles. Les résultats peuvent être synthétisés à travers le tableau suivant :

Tableau 5 : Typologie des relations marchandes

Acteurs	**Spécificité temporelle du produit** *(périssabilité du produit)*			**Niveau de l'incertitude** *(prix, quantités échangées, qualité)*			**Type de relation**
	Elev	**Moy**	**Basse**	**Forte**	**Moy**	**Faible**	
Marchés de collecte							
Producteur/coxeur	X				X		Market reciprocity agreement
Coxeur/bana-bana			X		X		Spot market ou market reciprocity agreement
Producteur/commerçant locaux		X				X	Interlinked factor and Market contract
Marchés de gros et détail							
Bana-bana/coxeurs urbain		X			X		Market reciprocity agreement/ Forwad Market contract
Coxeurs/grossiste		X				X	Forwad Market contract/ Market reciprocity agree
Grossistes /détaillant			X			X	Spot market

Kanouté, 2008

Nous remarquons qu'au niveau des marchés de collecte où on retrouve généralement les producteurs, le degré de périssabilité des produits et l'incertitude sur les quantités et les prix font qu'on retrouve des formes d'arrangement de type *"Market reciprocity agreement"*. Ce sont des accords où chaque acheteur ou vendeur cherche des groupes de fournisseurs ou de clients avec lesquels ils entretiennent des rapports privilégiés. Chaque partie identifie les partenaires en qui elle a confiance et développe avec eux des relations personnalisées et répétitives mais informelles. C'est à ce niveau où on identifie une forme d'intégration « informelle » entre les producteurs et les commerçants locaux qui fournissent à ces derniers des intrants (semences, engrais) et même des vivres. Goldsmith (1985) souligne que les relations contractuelles de quasi intégration entre producteurs, commerçants et industriels sont d'autant plus justifiées que les produits sont périssables ou ont un coût de stockage élevé.

A l'échelle des marchés de gros et de détail, la tendance est à la forme contractuelle. Des engagements sont pris, certes de façon informelle (il n'y a pas de contrat écrit souvent), mais les quantités et les prix semblent plus ou moins pris en compte dans les transactions. Cette forme de relation marchande est de type *"Forward Market Contracts"*.

Pour poser le problème de l'encastrement dans les relations marchandes, nous allons nous intéressés particulièrement aux rapports entre les producteurs et deux types d'acteurs : les *bana-banas* (commerçants itinéraires) et les *coxeurs* (intermédiaires). Car ces deux acteurs occupent une place prépondérante dans l'acheminement et la distribution. En effet, « *c'est comme si conscients de l'asymétrie d'information en leur défaveur, les producteurs vont développer des spécificités humaines en vue de réduire les coûts de transaction* » (Wade, 2004). De par leur position stratégique, ces deux acteurs maîtrisent parfaitement l'information sur la demande et sur l'offre : le bana-bana avec ses va-et-vient entre la ville et les marchés ruraux ; le coxeur siège de toutes les sollicitations venant des commerçants, mais aussi des producteurs.

Avec les *bana-banas*, les relations se sont construites sur la base de la confiance et de l'entre-aide. Certains bana-banas ont depuis longtemps apporté leur concours à la bonne marche des exploitations agricoles (engrais et semences). Ainsi, se sont créées des formes tacites de contractualisation où les producteurs sont « obligés » de vendre leurs productions au « bienfaiteur ».

La source de cette confiance peut s'analyser de deux façons. D'une part, comme le dit Kenneth Arrow en 1974 « *en évoluant, les sociétés ont engendré chez les individus un certain respect d'autrui, essentiel pour la survie de la société, ou qui du moins, contribué fortement à l'efficacité de son fonctionnement* ». L'efficacité d'une organisation économique (et sociale) ne serait donc pas le seul fruit de l'établissement de structures d'autorité. Cependant, comme le souligne certains auteurs, ne risquons nous pas de tomber sur une forme de sur-socialisation des rapports marchandes ?

D'autre part, et c'est du moins un des aspects déterminants, cette confiance a comme source le souci de la réputation et du maintien de son capital social. Le producteur veut maintenir une de ses principales sources de financements et ses possibilités d'écoulement. Le bana-bana, veut sauvegarder la confiance de ses acheteurs et sa source d'approvisionnement. Dans le cadre des relations marchandes, cela peut coûter très cher de perdre son capital social.

Avec les *coxeurs* les relations seront plutôt construites sur la base de liens socio-géographiques. Les coxeurs sont en général des anciens producteurs - Le système de « coxage » s'apparente ainsi à un système social de reconversion professionnelle - ou des parents des producteurs. Les enquêtes que nous avons menées au marché de gros de Dalifort nous ont donné des indices à ce sujet. Nous avons essayé de voir la composition des clients et la provenance des produits commercialisés par deux coxeurs (l'un wolof, l'autre halpulaar) installés dans ce marché. Cela nous montre que la majeure partie de la production commercialisée par le coxeur wolof vient de la zone des Niayes majoritairement occupée par des producteurs wolofs. Alors qu'une grande partie de la production commercialisée par le coxeur halpulaar provient du « *Fouta* », c'est à dire de la vallée du fleuve Sénégal. La confiance est d'autant plus forte qu'on connaît depuis longtemps la personne ou que l'on connaît ses parents ou ses amis. Cela facilite les règlements de conflits éventuels d'autant plus qu'il n'existe aucun contrat écrit entre les acteurs.

Cependant, au delà des aspects relationnels de ces types de réseaux, nous pouvons noter que les structures de ceux-ci se sont maintenues et ont résisté aux différentes tentatives de dés-encastrement visant à mettre en place des formes institutionnelles hors de ces champs. Ce qui fera dire à Pelletier (1997) que les coxeurs des marchés de gros jouent un rôle incontournable et les expériences de commercialisation qui les ont ignorés se sont soldées par des échecs.

3.2 La rationalité dans les transactions marchandes au sein de la filière

Nous avons vu à travers l'analyse de la transaction au sein de la filière que l'asymétrie d'information constituait la source principale de l'émergence et du maintien de la position stratégique occupée par les intermédiaires « coxeurs ». Mais, cela suffit-il à supposer que la mise en place d'un système réduisant ce déséquilibre pourra influer sur les comportements des acteurs, notamment des producteurs ?

Nous avons vu en effet que les SIM mis en place depuis 1998 n'ont pas pour autant changer les rapports de force dans la filière. Cela pose l'hypothèse qu'au delà de l'aspect contingent de l'asymétrie informationnelle, les choix des acteurs sont avant tout des choix stratégiques ne visant pas l'optimisation, mais la satisfaction, la recherche d'une solution acceptable. Hugon (2007) souligne qu'il ya une contradiction entre optimisation et incertitude. Pour le maraîcher en général et le producteur d'oignon en particulier, que peut on appeler solution acceptable, qu'appelle-t-il lui même solution acceptable ? Quels sont les critères de sa satisfaction ? Nous avons tendance à ramener le choix économique au seul critère de prix et de calcul de rentabilité financière. Alors que la plupart des maraîchers au Sénégal gèrent des exploitations de type familiale avec des objectifs souvent axés sur la satisfaction des besoins de subsistance et de réponse aux sollicitations socio-culturelles (mariage, baptême, et). En effet aux questions sur les gains apportés par la culture de l'oignon, la plupart des producteurs désignent fièrement le bâtiment érigé dans la concession familiale ou vous disent que cela leur a permis de prendre des épouses ou de faire voyager leur fils en Italie ou en Espagne.

Dans cette perspective, la rationalité des acteurs de la filière et principalement celle des producteurs ne se serait-elle pas construite autour de ces caractéristiques d'ordre social et culturel ? Du point de vue normatif, cela signifie qu'au lieu de conseiller l'application de modèles scientifiques d'élaboration de choix, on proposera d'améliorer les critères de satisfaction employés en tenant compte, certes, de ce qu'apporte comme cadre général le modèle rationnel, mais en travaillant sur les contraintes qui conditionnent ces critères. (Crozier et Friedberg, 1977). Il s'agit dans le cas des producteurs, de travailler sur leurs représentations d'une activité agricole rentable et des objectifs de leurs exploitations en général.

3.3 Le rôle des acteurs dans la gestion de la filière

Pour mieux comprendre l'organisation structurelle et le rôle joué par chaque institution ou organisation dans le fonctionnement de la filière oignon, nous nous sommes proposé de l'analyser selon la grille tirée de la LOASP :

- *La gestion de l'offre :*
- *La gestion des marchés* ;
- *Le pilotage du secteur*.

3.3.1 La gestion de l'offre

La part des différentes zones de production, dans la production nationale varie légèrement selon les sources (Bâ, 1999).Mais deux principales zones sortent du lot et représenteraient près 97% de la production nationale. Il s'agit des Niayes et de la Vallée du Fleuve Sénégal.

a) L'analyse géographique

Tableau 6 : répartition géographique par zone (tonnes)

NR : Non renseigné

Années	zone niayes	zone vallée	prod nationale
87	18500	NR	18500
88	23501	NR	23501
89	35095	NR	35095
90	33935	NR	33935
91	38002	NR	38002
92	36883	NR	38190
93	42429	NR	43630
94	41946	NR	45160
95	35667	NR	36850
96	61460	22035	63790 ?
97	67008	27916	69340 ?
98	59015	55592	60830 ?
99	NR	30120	67730
2000	NR	NR	79740
2001	NR	51300	91700
2002	NR	77325	70440 ?
2003	27940	55664	68510 ?
2004	30411	57693	74049 ?
2005	30000	52266	75640 ?
2006	31350		NR
2007	36400	99728	NR
2008	37250	76717	NR

Synthèse de nos sources : DH, Wade, Bâ, DAPS, AUMN, SAED, RADI,

Les données ci-dessus nous montrent que si la production de la zone des Niayes allant de Dakar à St Louis a représenté près de 98% (Seck, 1985) de la production nationale entre 1985 et 1995, celle de la Vallée va émerger au début des années 96 et représenter près de 40% de la production nationale de nos jours. Il apparaît ainsi que la production nationale, après la dévaluation du F CFA est essentiellement due à celle de la vallée (D. Bâ, 1999). Et selon cette même source, seul le département de Podor représente entre 75 et 90% de la production de la Vallée (SAED, cité par Bâ). En effet cette zone est plus connue pour sa production

contractualisée de tomate industrielle avec la SOCAS. Mais depuis 1998, suite à des problèmes de maladies, donc à une chute des rendements, mais à cause de la faible marge de manœuvre des producteurs, on assiste à une réorientation vers l'oignon.

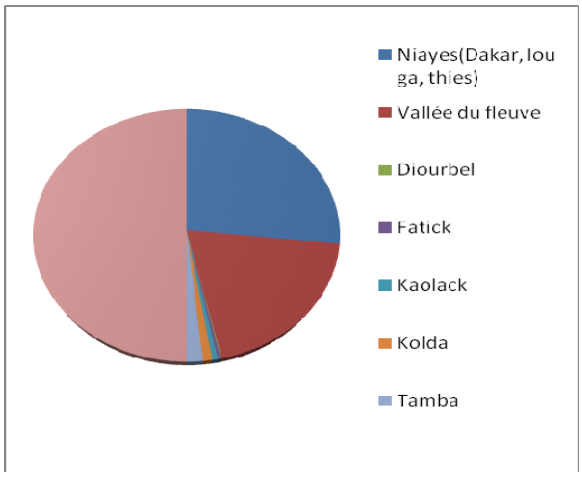
Au même moment, les Niayes vont commencer à être confrontées à la pression foncière due à l'urbanisation, mais également à la raréfaction de la ressource eau. Avec la ruée vers l'oignon qu'a connue cette zone au début des années 90, beaucoup de maraîchers se sont lancés dans

L'utilisation de systèmes d'exhaure puissants (motopompes à haut débit). Ce qui a engendré également des problèmes de salinisation des terres avec l'infiltration et la remontée de la langue salée venant de la mer.

L'analyse des données sur la répartition de l'offre à travers le tableau ci-dessus nous montre qu'ils existent des difficultés liés à la fiabilité des statistiques. Nous allons voir comment cet aspect va influer le système de pilotage du secteur maraîcher en général et celui de l'oignon en particulier.

Tableau et schéma 7 : répartition par région

Total production de 2002 à 2006 (tonnes)		**en %**
Niayes(Dakar, louga, thies)	168 997	53,4
Vallée du fleuve	124 821	39,5
Diourbel	693	0,2
Fatick	1 871	0,6
Kaolack	3 415	1,1
Kolda	5 927	1,9
Tamba	10 483	3,3
Total production 2002 à 2006	316 207	100,0



Cependant les deux zones de production, loin d'être concurrentes, sont complémentaires du point de vue de leurs créneaux de productions :

b) Le schéma temporel de la production

- *La Zone Niayes* :

Cette zone est caractérisée par une importante production tardive. 70% de la production de Potou est concentrée pendant les mois d'août, septembre et octobre. En effet, l'introduction de plusieurs variétés, notamment la variété Rouge d'Amposta et le Jaune d'Espagne communément appelé « *Sonsa* » ont permis un meilleur équilibre de l'étalement, surtout dans la zone de Potou. La production hâtive dans cette zone s'étale pour la pleine saison de février en juin soit 40% alors que la production tardive, elle va de juillet en octobre, soit de 60% de la production de cette zone. Il faut préciser qu'en août, septembre et octobre, seul Potou et Gandiol approvisionnent le marché national.

- *La Vallée du fleuve Sénégal:*

Au niveau de la vallée par contre il n'existe qu'un seul créneau de production allant de fin Aout (pépinière) à fin mai (période de pointe de récolte). Ce créneau est également partagé avec les Niayes. Cela est liée au système de production dans la vallée qui marqué par la culture du riz. Cependant, dans une perspective d'atteinte de l'autosuffisance en oignon au niveau national, la Vallée constitue l'avenir compte tenu de ses potentialités en eau et en ressources foncières. Dans un tel contexte, les importations sont elles concurrentes ou *complémentaires*.

Tableau 8 : schéma temporel de ma production locale

Zones agro-écologiques	Périodes	Etapes	Variétés	Durée de stockage
Vallée Niayes	Fin Août	Pépinière	- Violet de galmi - Jaune de Valence - Noflaye - Orion	Longue (4 à 6 mois)
	Octobre	Semis		
	Février / Mars	début récolte		
	Avril / Mai	Période de pointe		
Niayes	Juin Période charnière à surveiller	Fin de campagne de contre-saison froide et début de campagne de contre –saison chaude	Red Bombay ou Ngagne Mbaye	Courte
Niayes	Juillet & Août	Période de pointe	Rouge d'amposta ou Rouge espagnol communément appelés « Saunesa » (jaunes géants)	Courte
	Septembre	Fin de campagne de contre-saison chaude et de commercialisation de l'oignon local	« Saunesa » (de l'appellation des producteurs des Niayes)	Courte

Source : ARM, 2005

c) *La problématique du financement*

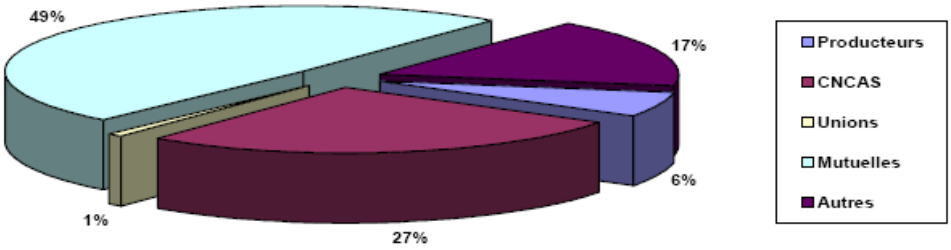
Le problème du financement de la production de l'oignon au Sénégal constitue l'une des questions principales dans le fonctionnement de la filière. Compte tenu du caractère périssable du produit qui s'associe donc à un fort degré d'incertitude et d'instabilité, les services financiers sont encore très réticents à accorder des investissements conséquents. Les producteurs ont recours donc à plusieurs sources de financement : sources endogènes ou exogènes aux producteurs et à leurs organisations.

Tableau 9 : Part de chaque acteur dans le financement de la campagne oignon dans la zone des Niayes 2004/2005 (F CFA)

Sources et zones	**Domaines de financement**		
	Production	**Commercialisation**	**Total**
ACTEURS EXOGENES			
CNCAS St Louis	11 105 000		11 105 000
CNCAS Louga	506 235 000		506 235 000
CNCAS Thies	185 867 000	4 000 000	189 867 000
CNCAS Total	**703 207 000**	**4 000 000**	**707 207 000**
PAMECAS (Mutuelle)		8 500 000	8 500 000
Opérateurs privés		79 500 000	79 500 000
Autres mutuelles et SFD	1 680 299 000		1 680 299 000
	2 383 506 000	**92 000 000**	**2 475 506 000**
	96%	4%	100%
ACEURS ENDOGENES			
Unions maraîchères		13 365 000	13 365 000
Producteurs individuels	155 248 400		155 248 400
	155 248 400	**13 365 000**	**168 613 400**
	92%	8%	100%
	2 538 754 400	**105 365 600**	**2 644 120 000**
	96%	4%	

Source : Mbengue,2007

Figure 8 : répartition des parts de financement



Source, Mbengue, 2007

Les principales sources de financement de la filière sont les suivantes :

- La CNCAS à travers ses trois agences de Thiès, Louga et St Louis. Seule la CNCAS créée par l'Etat au début des années 90 pour appuyer le financement du monde rural, consacre la majeure partie des financements par voie bancaire ;

- Les mutuelles d'épargne et de crédit installées avec l'appui des projets et d'ONG au niveau des zones de productions et principalement dans la zone des Niayes. Ont peut citer l'exemple du PPMEH, de l'AQUADEV (ONG belge) et du projet Village du Millénaire à Potou ;

- Les organisations paysannes ;

- Les commerçants et producteurs intermédiaires ;

- Les producteurs eux mêmes

La part de chaque intervenant dans le financement global montre que les acteurs exogènes, notamment la CNCAS (Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal) et les systèmes financiers décentralisés (SFD) assurent 93% du financement d'une campagne d'oignon. Les producteurs utilisent ainsi de plus en plus les services des institutions financières. Les mutuelles d'épargne et de crédit qui ont décaissé 49% du budget de financement, se positionnent de mieux en mieux dans la zone des Niayes. (Mbengue, 2007).

Pour mieux analyser la problématique du financement de la filière et particulièrement la commercialisation, nous nous proposons de prendre l'exemple de la zone des Niayes.

La vallée reste en effet le parent pauvre concernant les financements de la filière. Depuis la crise de 1998 qui a engendré de nombreux problèmes de remboursement, peu de crédit est alloué aux producteurs de cette zone selon le chef d'agence de la CNCAS de St Louis. Nous voyons dans le tableau que l'agence de ST Louis qui couvre également la vallée ne représente que 0,5% du financement exogène. Qu'est-ce qui explique donc le boom connu par la production de cette zone. L''analyse faite David-Benz et Bâ (1999) à ce sujet montre que plusieurs sources de financement sont utilisées par les producteurs. Ils sont souvent de type

informel (dettes auprès de fournisseurs d'intrants et de prestations services, dons, emprunts à des tiers, etc.).

Dans la zone des Niayes par contre, le financement de la filière oignon par la CNCAS remonte à l'intervention du PAEP en 2002. L'agence de Louga a ouvert deux lignes de crédit concernant la production et la commercialisation. Au niveau de la production, il s'agit du crédit fonds de roulement et du crédit d'équipements. Le crédit d'équipement concerne principalement des projets d'installation de systèmes d'irrigation au goutte à goutte. En effet, depuis 2003 l'ANCAR (Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural), le PAEP et récemment le projet OMD (Objectifs du Millénaire pour le Développement) en collaboration avec la CNCAS financent ce type d'équipement.

Mais le financement alloué à la commercialisation par les institutions financières reste encore faible avec 4% seulement du taux global pour la campagne 2004/2005. En 2008, la CNCAS de la région de Louga a par contre accordé un montant de 732 310 332 F CFA à la commercialisation, soit 32% des montants alloué à la filière (source : CNCAS Louga). Seuls des opérateurs privés (commerçants) sont présents dans ce secteur avec 75% des financements. Les Unions maraîchères interviennent timidement dans ce secteur (13%).

Le sentiment le plus partagé par les responsables des institutions financières se trouve être l'incertitude qui caractérise la filière. Ce qui explique que seul 30 à 35% des besoins de financement exprimés au niveau de la CNCAS sont satisfaits. « *Nous intervenons avec beaucoup de risques* » affirme un des chefs d'agence de cette institution. Même si on note un retour au financement des producteurs de base, les clients restent majoritairement dominés par des opérateurs privés plus solvables (commerçants).

Les contraintes soulevées par les institutions sont d'ordres agro-écologiques (invasion acridienne, vague de froid, etc), technique (défaut d'encadrement) et socio-organisationnel

a) L'accès aux semences de qualité

Dans une perspective d'organisation et de professionnalisation de la filière, l'accès à des semences de qualité occupe une place très importante. Mais à ce sujet, si au début des années 80 la recherche a été le fer de lance du développement de la filière, aujourd'hui avec le retrait de l'Etat, ce secteur connaît des problèmes. Le CDH qui était chargé de contrôler, tester et valider l'introduction des variétés utilisées par les producteurs n'a plus les moyens de sa politique de recherche. Cela a ouvert dès lors la porte au secteur privé qui importe les semences d'oignon. Ce secteur est occupé par des opérateurs souvent sans expertise à l'exception d'une société qui dispose d'une station d'expérimentation. Mais le défaut de contrôle par les services de l'Etat favorise des comportements plutôt commerciaux que la promotion de véritables programmes de recherche-développement. Ainsi, depuis déjà une dizaine d'années, la principale variété cultivée, le VDG connaît désormais des problèmes de dégénérescence et un taux de floraison précoce qui avoisine les 15 % (le taux acceptable pour

la production de bulbes est environ de 1 à 3% selon les conditions). Ce qui pose des problèmes de qualité du bulbe, donc de conservation de la récolte.

En effet, en dehors du prix, la qualité constitue au niveau de la filière oignon un des enjeux majeurs des transactions. Car comme l'a dit Chamberlin (1953), le produit est au même titre que le prix, une variable économique dans les échanges marchands.

Si dans les Niayes, beaucoup d'efforts ont été fait par les producteurs pour diversifier les variétés utilisés ; ce qui est à l'origine de l'étalement de la production de cette zone, dans la vallée par contre les producteurs utilisent depuis plus de dix ans le seul VDG et font de l'auto-production de semences. Cela peut s'expliquer de cette façon : dans les Niayes, l'oignon constitue traditionnellement la principale source de revenu pour les producteurs alors que dans la vallée cette culture permet de dégager des revenus complémentaires.

a) L'accès aux services agricoles

Dans la plupart des cas, il y a une gestion autonome au niveau technique. L'expérience la plus marquante de suivi et d'encadrement technique de la filière reste l'expérience du projet PAEP dans la zone des Niayes. Ce projet avait aidé les OP à mettre en place des comités locaux de qualité (CLQ) chargé de veiller au respect d'un cahier es charges de BPA (Bonnes Pratiques Agricoles). Un technicien horticole avait été détaché pour coordonner les activités de ce comité. Avec l'ANCAR et les radios locaux, le projet avait également menées des actions de formation à travers des émissions radiophoniques portant sur des thèmes techniques (semences, gestion de l'eau, protection phytosanitaire, etc.). Mais depuis le retrait de ce projet, un problème de suivi se pose et la qualité des produits a enregistré un recul.

Cependant, le projet des Villages du Millénaire communément appelé « projet OMD (Objectifs du Millénaire pour le Développement) », a pris le relais dans la zone de Potou depuis 2006 en collaboration avec l'ANCAR.

Dans la vallée, par contre, David-Benz fera remarquer en 1999 que la progression de cette culture est d'autant plus remarquable qu'elle n'a été appuyée par aucune intervention publique, l'oignon ne bénéficiant notamment ni d'encadrement technique ni de crédit.

.

b) La question des importations : Concurrence ou complémentarité ?

Encadré : source Walfadjri, 2008

Walfadjri l'Aurore - 13.03.2008

Filière oignon

Les producteurs pour l'effectivité du gel des importations

Alors que leurs cultures sont arrivées à maturation, les producteurs d'oignon de Gandiol et du Fouta assistent, impuissants, à l'envahissement du marché local par la production étrangère. Suffisant pour rappeler à l'Etat ses engagements de geler toute importation de ce produit.

Les producteurs d'oignon du Fouta et du Gandiol ne veulent que l'effectivité de la mesure de gel des importations. Sans quoi, ils risquent de voir pourrir leurs productions, fortement concurrencées par celles européennes. Ils ont manifesté hier ainsi leur colère contre les pouvoirs publics à qui ils demandent de respecter leurs engagements. Certes, l'Agence de régulation des marchés (Arm) a déjà pris une mesure de gel de ces importations à compter du 1er avril jusqu'au mois d'août et s'est engagée à les limiter à 2 000 tonnes en février-mars. « *Mais cette mesure est foulée au pied par les importateurs* », accuse Adama Sow de Gandiol.

La question qu'on est tenté de se poser en abordant cet aspect est la suivante : les importations sont-elles de nature concurrente ou complémentaire ?

Figure 9 : Schéma d'étalement de l'offre dans l'année

	Saison sèche						Saison chaude et humide				Saison froide	
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**
Oignon local												
Oignon importé				Arrêt des importations								
				Stocks d'anticipation des importateurs								
			Période de pointe Niayes et Vallée du fleuve					Production locale difficile à conserver coïncidant avec la saison chaude et humide				

Kanouté, 2008

Malgré les efforts fournis par les acteurs (producteurs, recherche, projets et ONG) pour un approvisionnement du marché intérieur, la production nationale a encore du mal à couvrir les besoins durant les 12 mois de l'année. La production nationale reste encore concentrée à certaines périodes (de mars à mai) et le manque de structure d'infrastructures associé au problème de la qualité de conservation de l'oignon local demeurent une préoccupation aussi bien pour les acteurs privés eux-mêmes que pour l'Etat.

Par ailleurs, la présence d'oignon importé que nous avons constaté dans la première quinzaine du mois de juin à Dakar (Rue Sandignéry) alors que les parcs à oignon de Dalifort et les zones de collecte de Potou étaient encore pleins nous laisse supposer, voire confirmer l'existence une stratégie d'anticipation de l'arrêt des importations (visites de terrain du 13 juin 2008). Ces stocks se retrouveraient ainsi sur le marché durant les périodes de pointe de la production locale

La réponse à notre question de départ concernant la complémentarité ou non varie donc selon la période indiquée et selon l'acteur en face. Car, même si certains experts et des organisations professionnels de producteurs affirment que la production nationale peut approvisionner le marché durant 9 mois, cela n'est encore que théorique. Dans un contexte marqué par un manque de données statistiques fiables et régulières, il apparaît en effet très compliqué de prendre des décisions. Ce qui fera dire Wade (2008) que la filière pose dès lors un réel problème de coordination de l'offre.

Dans tous les cas, depuis la campagne 98-99, une situation de crise perdure sur le marché; entraînant l'Etat à intervenir en 2003 à travers l'ARM.

Chaque année donc l'ARM fait un arbitrage entre les importations et la production nationale à travers une concertation entre les différents acteurs de la filière. Ce processus de concertation sera étudié dans l'analyse du mode régulation en cours dans la filière

3.3.2 La gestion des marchés

a) Le mécanisme des prix

La structuration des prix au niveau de la filière oignon reste principalement dépendante de deux facteurs :

- La loi de l'offre et de la demande : compte tenu du caractère irrégulière de l'approvisionnement, les prix suivent en général l'évolution des flux de production. on peut également constater durant les fêtes religieuses (Aïd el Kebir, Aïd el Fitr, Fin d'années, etc.) une augmentation de la demande qui influe sur les prix à la consommation.
- Le circuit emprunté par le produit : à ce sujet, L'étude menée par Pelletier (1997) montre effectivement que, même si elles varient selon les spéculations, les marges des intermédiaires restent importantes. Il confirme ainsi les résultats de Seck (1989) qui avait trouvé que les taux de marge des intermédiaires étaient les plus élevés (50,22% *prix marché collecte).*

Cependant, d'autres facteurs non moins importants entrent en jeu. Il s'agit des relations de force existant entre les acteurs. Si on prend l'exemple de la relation producteur/commerçant locaux, le premier est presque obligé d'accepter le prix proposé par le deuxième à cause souvent de sa dépendance financière par rapport à celui-ci. Un des responsables d'ONG rencontré dans la zone de Potou parle alors du « *client qui fixe le prix d'achat* ». A cela on peut ajouter le caractère périssable du produit qui fait que les producteurs face à l'incertitude de pouvoir écouler leur production ont moins de marge de négociation.

Comme l'a souligné Seck (1985), le prix au producteur doit être un compromis entre la réalité de l'exploitation et le faible pouvoir d'achat des consommateurs. Mais ce compromis doit être garanti par un système de suivi et de contrôle du marché. L'agence de régulation des marchés est sur ce point, à travers le comité de suivi mis en place avec les acteurs, définit chaque année les prix à pratiquer pour chaque zone de production (bords champs et rendu à Dakar). Ainsi, selon un responsable rencontré, ce compromis tiendrait compte :

- Du coût de production ;
- De l'indice harmonisé des prix à la consommation ;
- Du coût du carburant ;
- Et de la volonté ou non des producteurs de voir leur production bien valorisée.

Mais selon les producteurs, ces prix tout indicatifs qu'ils soient, ne sont jamais atteints. Ils semblent rejeter la responsabilité aux stratégies des commerçants importateurs « *ils anticipent à chaque fois sur les arrêts des importations pour doubler leurs quantités stockées qui peuvent ravitailler le marché quatre mois durant la pleine campagne locale* ».

Le mécanisme actuel de fixation des prix coordonné par l'ARM est de ce fait de plus en plus critiqué par les producteurs qui pensent que le mécanisme actuel ressemble à un compromis mais en vérité les prix leur sont imposés car « *l'ARM s'est immiscée dans la fixation des prix en s'intéressant plus au prix d'achat des commerçants qu'au prix au producteur* ». Mais dans ce débat, le problème fondamental reste la détermination du coût de production. Même si des auteurs s'y ont essayés, le problème reste encore entier du fait du manque des faiblesses en matière de gestion des exploitations maraîchères. En effet, l'exploitation familiale qui est la forme la plus répandue au Sénégal est milieu complexe où plusieurs facteurs entrent en jeu en dehors des facteurs de productions directs (semences, engrais, eau, etc.). Par exemple, le problème de la main d'œuvre familiale et du temps de travail lié aux coûts d'opportunité ne sont pas souvent pris en compte. Le producteur sénégalais à cause souvent de son analphabétisme et de la représentation qu'il se fait des objectifs de son exploitation fait rarement des enregistrements comptables. Ce qui pose la question du conseil de gestion des exploitations agricoles au Sénégal. Pour un responsable d'OPA rencontré, la maîtrise des coûts de production et la traçabilité des produits devront constituer un enjeu majeur pour les producteurs avant d'aller sur la table de concertation « *il nous faut des éléments convaincants pour pouvoir nous positionner correctement* ».

b) La gestion de la qualité et la promotion du produit

La formation d'un marché implique un accord sur la nature et la « qualité » des objets échangés (Coriat et Weinstein, 2005). La notion de qualité ici peut être définie comme une conformité aux spécifications. Mais quelles spécifications dans le cadre de la filière locale au Sénégal ? En effet, il a été rapporté par plusieurs auteurs que l'importance des parts de marché détenus par les importations est essentiellement due à leur notoriété en termes d'homogénéité de calibre et de couleur et de qualité de conservation ; les productions locales étant incapables de soutenir la concurrence par défaut de ces critères.

La seule vraie expérience de gestion de la qualité a été celle initiée par le projet PAEP qui a mis à la disposition des Unions de producteurs de la zone des Niayes des magasins de stockage et appuyé l'émergence d'une marque commerciale "*Les Niayes_Maraîchères »*.

Mais, quel a été l'impact véritable de cette expérience ? Comment a-t-elle été perçue par le consommateur ? Pourquoi ce processus est tombé en panne au retrait du projet ?

Selon les responsables d'OPA ayant participé à la gestion de cette marque, l'évaluation qui avait été faite à fait ressortir la reconnaissance par le consommateur et les commerçants d'un effort sur la qualité et le conditionnement. Mais le problème réside sur la disponibilité et la permanence de l'approvisionnement. La même évaluation avait montré que le goût de l'oignon local était meilleur que celui de l'oignon importé (goût plus marqué) et certains consommateurs ont au début cru avoir acheté de l'oignon importé à cause de la qualité du conditionnement.

Cependant l'analyse que nous faisons de cette expérience de gestion collective d'une marque qui semble être la seule dans le domaine agroalimentaire au Sénégal et dans la sous-région ouest africaine nous montre que seuls les aspects liés à la performance du produit ont été pris en compte dans l'évaluation (qualité intrinsèque, conditions de mise en marché, etc.). Pour qu'un système d'acteurs puisse construire une filière performante dans un environnement fortement concurrentiel et mondialisé, un certain nombre de conditions doivent être réunies (Barjolle et Sylvander, 2003) :

- certaines sont liées au processus de mobilisation des ressources de ce système. Ce qu'on pourrait dénommer sous le terme d'*accord local* ;

- d'autres aux politiques publiques et à leur application. On peut alors parler d'*accord global*.

En d'autres termes les facteurs liés à l'organisation interne et externe doivent être considérés :

- Au niveau de l'organisation interne, l'équilibre entre différents groupes d'intérêts au sein de la filière est un élément très important pour la définition des objectifs communs. Cet équilibre concerne principalement l'initiateur que sont les producteurs, l'interprofession et le leader économique (« *Channel captain* ») de la filière, c'est à dire celui qui a le pouvoir de négociation le plus important. Dans le cas de la filière, il s'agit sans aucun doute des commerçants.

- Au niveau de la coopération externe, il est important de connaître dans un cas pareil quelle est l'efficacité du soutien institutionnel dont bénéficie le processus. Cela ne doit pas s'arrêter à la protection légale dont a bénéficié la marque « Niayes maraîchères », mais plutôt aller jusqu'à connaître quel type de politique publique et quel type de schéma partenarial sont à mesure de soutenir la pérennisation du processus.

3.3.3 Le pilotage du secteur

a) La production et la gestion des données statistiques : l'incohérence des sources ou l'obstacle à la prise de décision

Tableau 10 : les statistiques de production de 1987 à 2008(tonnes)

NR : Non renseigné

Années	Prod. AUMN	Prod. Vallée	Prod.nationale	observations
87	18500	NR	18,5	
88	23501	NR	23,5	
89	35095	NR	35,09	
90	33935	NR	33,93	
91	38002	NR	38	
92	36883	NR	38,19	
93	42429	NR	43,63	
94	41946	NR	45,16	
95	35667	NR	36,85	
96	**61460**	**22035**	**63,79**	**incohérence**
97	67008	27916	69,34	
98	**59015**	**55592**	**60,83**	**incohérence**
99	NR	30120	67,73	
2000	NR	NR	79,74	
2001	NR	51300	91,7	
2002	NR	77325	70,44	
2003	**27940**	**55664**	**68,51**	**incohérence**
2004	**30411**	**57693**	**74,49**	**incohérence**
2005	**30000**	**52266**	**75,64**	**incohérence**
2006	31350	NR	NR	
2007	36400	99728	NR	
2008	37250	76717	NR	
	source AUMN	**source SAED**	**plusieurs sources dont la Direction de l'Horticulture**	

Le sentiment le plus partagé par les acteurs est le fait que les statistiques constituent le vrai handicap pour une meilleure gestion de la filière. Dans une communication faite aux journées SFER à Montpellier en 2005 sur les conséquences des politiques de libéralisation sur l'organisation des filières agricoles au Sénégal, les chercheurs de l'ISRA/BAME affirment que l'absence d'informations de terrain et la fragilité des statistiques disponibles entraînent des interrogations aussi bien sur les échelles d'analyse que sur les méthodes de recherche susceptibles d'être mises en œuvre.

Dans le cadre de la filière oignon, cela est d'autant plus problématique que le programme de régulation menée par l'ARM est supposé se baser sur les données statistiques de la production

locale. Mais à ce niveau se pose deux problèmes principaux : seules les données de la Vallée semblent être maîtrisées du fait de la présence de la SAED. Dans la zone des Niayes par contre, les données sont difficilement disponibles malgré une estimation faite par l'AUMN de la production de ses membres. L'autre problème réside dans le fait que les estimations aussi bien dans la vallée que dans les Niayes se font généralement sur la base des intentions d'emblavures ou de semences commercialisées. De ce fait, « *ne disposant pas de statistiques fiables, notre baromètre reste le prix* » souligne le chef d'agence de l'ARM de Louga. Il faut aussi noter les enquêtes et la recherche bibliographique que nous avons menée ont révélé également une absence de données explicites sur la production d'oignon non moins importante qui se fait dans la zone du Lac de Guiers (Keur Momar Sarr, Gnith, Syer, etc.). A cela, on peur ajouter que selon Bâ (1999), d'importantes quantités seraient échangées avec les pays de la sous-région, mais leur estimation, comme d'ailleurs tous les produits maraîchers, est rendue difficile par l'indisponibilité de statistiques complètes.

Dans un tel contexte, tout programme de régulation et de fixation de prix basé sur uniquement sur les données disponibles mérite d'être revu car l'offre serait bien plus supérieur. Ce qui explique encore que les écarts qui existent entre les prix retenus et les prix réels.

La question des statistiques sur la filière oignon nous offre une opportunité de s'interroger sur non seulement les missions des services publique, mais sur les questions de coordination entre ceux-ci. « *Nous avons une économie totalement désaxée par les démembrements de l'Etat* » affirme un responsable de syndicat consumériste qui pense que c'est du ressort de l'Etat et non des organisations professionnelles de mettre en place un système nationale performant de collecte de données sur les filières. Mais entre la DAPS rattaché au ministère de l'économie, la DH (ministère de l'agriculture) et l'ARM (ministère du commerce) qui sont les principaux acteurs en la matière, qui doit être responsable ?

Cependant, selon un responsable de la DAPS, un projet test financé par le CILSS est en cours pour prendre en charge les données horticoles au niveau de la zone des Niayes. Car selon notre interlocuteur, jusqu'à ce jour le dispositif mis en place par la DAPS n'avait pas permis de prendre en charge les données horticoles en général et maraîchères en particulier. Car ce dispositif est basé sur des enquêtes annuelles calées sur les cultures pluviales (arachide, mil, etc.).

D'autres expériences sont en cours de mise en œuvre par certains projets et ONG comme le projet Objectifs du Millénaire pour le Développement dans les Niayes, mais la nécessité de trouver une coordination de toutes ces actions méritent d'être soulignée.

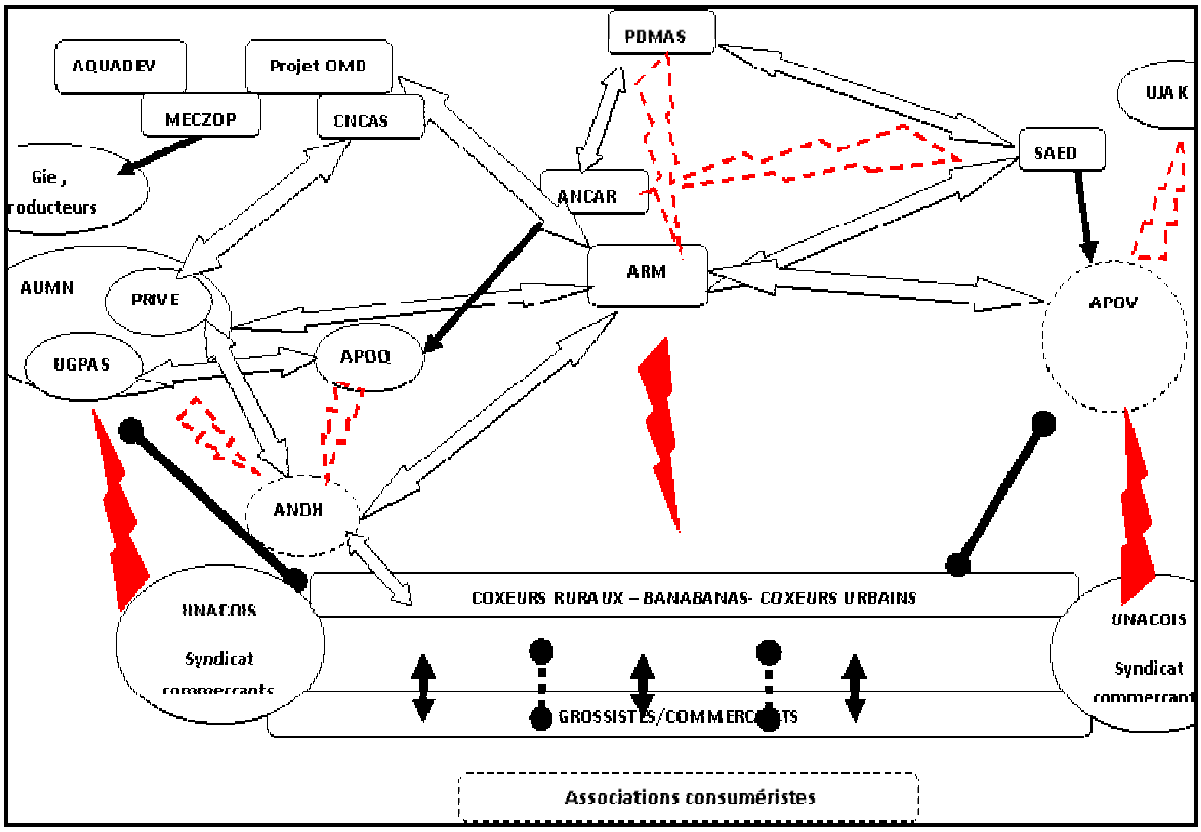
b) Le lobbying, l'arme stratégique des organisations professionnelles

L'analyse historique de la filière nous montre que les capacités de lobbying et de plaidoyer dans les filières maraîchères sont étroitement liées au type de dynamique qui a accompagné l'émergence et le développement des organisations professionnelles agricoles (OPA) au Sénégal. Cette question renvoie également à celle du *leadership* et du *pouvoir* dans le fonctionnement des organisations paysannes.

Contrairement à la filière tomate industrielle dans la vallée qui est caractérisée par la reconnaissance d'un leader unique qui l'a façonné de par son histoire personnelle, celle de l'oignon est avant tout le fruit d'un processus collectif. Cela peut s'expliquer par le fait que dans le cadre de la tomate il s'agit d'une filière courte, contractualisée, impliquant moins d'acteurs, mais surtout d'une filière située dans un même espace socio-géographique. Alors que la filière l'oignon implique plusieurs groupes d'acteurs privés, plus ou moins indépendants répartis dans quatre régions administratives.

A travers le sociogramme ci-dessous qui explique, au delà du cadre structurel de la filière, la position stratégique des acteurs, nous avons essayé d'identifier les zones de collaboration mais aussi les poches de tension auxquelles devront s'attaquer toute dynamique recherchant une synergie.

Figure 7 : Sociogramme de la filière



Kanouté, 2008

Légende :

: Lien de coopération ; : Relation d'appui, conseil ;

: Zones de tension et/ou concurrence (*faible ou sous-jacente en pointillés*

: Relations marchandes; : Réseaux socio-géographiques

Les organisations professionnelles agricoles (OPA) situées dans la zone des Niayes, compte tenu de l'autonomie qui a caractérisé leur dynamique organisationnelle, sont plus impliquées dans les actions de lobbying visant à améliorer l'organisation de la filière. Ces OPA ont souvent bénéficié, soit d'experts locaux formés en leur sein, soit d'experts privés pris en charge par le biais de l'intervention d'ONG. C'est le cas par exemple de l'AUMN. Cet avantage des OPA des Niayes se fait en effet ressentir dans les concertations actuelles dirigées par l'ARM. C'est d'ailleurs pourquoi selon un expert horticole, l'ARM a été à l'aise dans son rôle ; car les acteurs de la zone des Niayes disposaient déjà d'assez d'outils et de ressources humaines comprenant les objectifs de la régulation du commerce de l'oignon.

Dans la vallée, compte tenu des problèmes de fonctionnement que connaît l'APOV (problème de cotisation, non renouvellent des instances de direction, dépendance à la SAED, etc.), sa capacité de lobbying et de représentation des producteurs de la zone se voit de plus en plus discutée aussi bien par d'autres organisation comme l'UJAK et l'APPN, mais également par certains responsables de la SAED que nous avons rencontrés. En effet, de l'avis de beaucoup d'observateurs (encadrement SEAD, OP), le décès de son premier président va affaiblir dans une certaine mesure sa capacité d'organisation et de plaidoyer. Ce facteur influera également le rapprochement avec l'AUMN.

Au niveau national, une autre organisation détient un pouvoir de lobbying et une capacité de mobilisation sociale assez forte auprès des producteurs. Il s'agit de l'ANDH (Association Nationale pour le Développement de l'Horticulture). Cependant, si l'AUMN et l'APOV tirent leur position actuelle au sein de la filière de leur construction sociale, l'ANDH a une dimension plutôt politique et est souvent accusée d'être une organisation « *fantôme* » qui contrecarre souvent les dynamiques collectives.

En ce qui concerne l'organisation des commerçants, les grossistes et les demi-grossistes sont membres d'une organisation nationale appelée UNACOIS/*jappoo* (*traduire union*), pour défendre les intérêts du groupe en cas de litige avec les autres groupes d'acteurs. En effet, après une brève scission d'origine politique, deux des plus grands syndicats de commerçants se sont retrouvés pour former une entité forte. C'est ce qui explique que ces acteurs disposent d'un pouvoir de lobbying plus fort que celui des producteurs d'oignons ; conduisant ces derniers à soupçonner l'existence de faveurs accordés aux commerçants dans les négociations concernant la fixation des prix ou l'arrêt des importations.

Au niveau des consommateurs, malgré l'existence de plusieurs associations consuméristes dont le nombre de membres est difficilement estimable, il n'existe aucune dynamique dans le cadre du pilotage du secteur. Leurs actions de plaidoyer, souvent sporadiques et sans influence notoire, sont plutôt limitées dans les villes et sur les produits d'importation tels que le riz, le lait, le sucre. Elles ont très peu de relations avec les acteurs des filières agroalimentaires locales. On peut cependant leur accorder des circonstances atténuantes dans

la mesure où comme le souligne un responsable syndical « *il n'y a pas encore cet esprit de mutualité et de solidarité. Les gens, ils adhèrent aux associations pour trouver une solution ponctuelle à leur problème d'électricité ou d'eau ou alors c'est un effet de mode* »

Tableau 11 : Synthèse de la répartition des rôles dans la gestion de la filière oignon

(+ : contribution faible +++ : contribution forte GA : gestion autonome

acteurs	Gestion offre		Gestion marchés			Pilotage de la filière et prévention des crises		
	production	importation	Intrants (semences, engrais, produits	Produits (prix et mode de paiement	Qualité, Promotion, infrastructures	Production de données	R&D	Lobbying et plaidoyer
OP(producteurs)								
- Niayes	+++	+	+	+	+++	GA	GA +	+++
- Vallée	+++	+		+	+			+
Intermédiaires								
Coxeurs	+		+++	+++		GA		+++
Commerçants	+	+++		+++		GA		+++
Autres acteurs privés			+++					
Services publics								
ARM		+++		+++		Source		
D Horticulture		+++				Source		
SAED		+++				+++		
ANCAR								
PDMAS								
ISRA/CDH							+	
ONG et projets								
ACDI (Canada)	+		+	+	+++			
PV Millénaire (PNUD)	+++		+	+	+++	+	+	
Synthèse	OP et projets	Entre services publics et commerçants	Présence des intermédiaires (Qualité ?)	Asymétrie d'information	Projets	Gestion autonome des OP et SAED	Faible, retrait de l'Etat	Lobbying des Niayes / pouvoir fort des commerçants

3.4 Analyse du mode de régulation en vigueur

Au Sénégal, depuis 2000, suite aux nombreux dysfonctionnements du marché ou crises constatées au niveau des filières agricoles telles que le riz ou le secteur avicole, on note l'émergence de dispositifs mixte Etat-acteurs privés.

La filière oignon n'échappe pas à ce schéma où l'Etat intervient depuis 2003 en tant que arbitre entre les différents acteurs qui essaient de trouver un compromis au sujet de la gestion de la filière. Ainsi selon le directeur d'exploitation, le système de régulation du marché de l'oignon promu tourne essentiellement autour de trois outils :

- La réduction de l'asymétrie d'information ;
- L'utilisation des mesures de sauvegarde ;
- Et la concertation.

Nous allons analyser ces outils en essayant d'identifier leurs atouts, leurs contraintes et les facteurs d'améliorations possibles.

3.4.1 La gestion de l'information ou l'analyse du SIM de l'ARM

Le dispositif mis en place par l'ARM s'articule essentiellement sur le collecte, le traitement et la diffusion de l'information. L'agence qui avait vu que l'asymétrie d'information constitué le principal facteur de déséquilibre entre les acteurs de la filière a voulu d'abords rétablir cet équilibre qui selon les responsables était nécessaire pour préparer une concertation sur de bons termes. C'est ainsi qu'un système d'information sur les marchés est mis en place et s'appuie sur des données de terrain fournies par des agents installés dans les zones de production et des structures d'encadrement comme la SAED.

Mais à ce niveau, l'ARM rencontre des difficultés car « *c'est très cher de collecter l'information* » affirme un responsable. » ; « *Je n'ai pas les instruments qu'il faut pour quantifier, j'y vais donc à vue d'œil et par expérience* », ajoute un des chefs d'agence régional chargés de collecter les données de terrain sur les productions. Selon les responsables rencontrés, l'ARM manque surtout de moyens logistiques (ordinateurs, véhicules, crédits de communication, etc.) et humaines. « *Nous avons perdu par débauchage notre agent qui était chargé du système d'information et de la gestion du site internet* ». Cela pose par ailleurs une question sur le statut juridique de cette agence. Quel type de service elle rend-elle aux acteurs ? Est-ce un service public ou s'agit-il de prestations qui doivent être payées par les acteurs ? Ces services sont ils assez satisfaisants, c'est à dire permettent-elles aux acteurs d'améliorer leur prise de décision et par voie de conséquence le gain tiré dans la filière ? Ces questions méritent d'être approfondies pour donner à cette institution un statut adéquat lui permettant de jouer un rôle bien précis.

3.4.2 L'Etat et le recours aux mesures de sauvegarde de l'OMC

Les clauses de sauvegarde sont des droits additionnels ou des réglementations des importations auxquels un pays peut faire appel lorsqu'il est confronté à une longue poussée des importations et/ou une baisse anormale des prix à l'importation qui cause, ou est susceptible de causer, un préjudice à un secteur d'activité national concurrent.(source FAO).

Tableau 12 : variations des prix à l'importation de l'oignon et de la pomme de terre (de 2001 à 2003)

Prix à l'importation (F CFA)/Années	2001	2002	2003	Variation
Oignon	154	129	104	**- 50**
Pomme de terre	144	131	100	**-44**

Source, ARM

Ce scénario, conformément aux accords de l'OMC, recommande un relèvement de la valeur en douane de la marchandise importée. C'est cet outil qui a été utilisé par les services de Douane sur demande du ministère du commerce et de l'ARM à la sortie des concertations avec les producteurs et les commerçants, permettant ainsi à la production locale de la campagne 2002 / 2003 de bien s'écouler. Le rôle de l'ARM a consisté à aider à l'évaluation de l'opportunité de l'application d'une telle mesure ainsi que sa formulation.

Cette mesure a eu des impacts positifs dans l'amélioration du prix de l'oignon local qui est passé de 90 à 206 F CFA. Ce fut donc les trois années de grâce de l'intervention de l'ARM dans la filière selon les producteurs. L'ARM a globalement du point de vue de la majeure partie des acteurs rencontrés enregistrés des résultats satisfaisants. Selon, également les responsables de cette institution, grâce à l'intervention de l'ARM le chiffre d'affaire de la filière est passé de 7 milliards à 15 milliards de francs CFA au moment où la production a doublé, passant de 70 000 tonnes à 150 000 tonnes selon les prévisions de cette année. « *Nous avons atteint les cinq objectif que nous nous étions fixés en 2003, c'est à dire régler la question des importations concurrentes, construire des infrastructures de stockage, redresser le prix de l'oignon local, mettre en place une interprofession et éliminer les taxes au guérite de Bargny* ».

Tableau 13 : Impact de la restriction des importations sur la hausse des prix (F CFA)

	Oignon local			**Oignon importé**		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Moyenne prix avril - juillet	90	138	206	300	313	325
Hausse		**35%**	**57%**		**4%**	**8%**

Source, ARM et nos calculs

Mais cet outil, très vite semble montrer ses limites. Car si en 2004 la restriction a eu comme effet de faire passer les importations de 14 000 tonnes à 500 tonnes d'avril à aout (Lebret et Alpha, cité par Wade), en 2005 , anticipant sur les mesures de restriction, les commerçants vont augmenter leurs importations à plus de 19 500 tonnes de janvier à avril, coïncidant avec la période de production locale (Wade, 2008). D'autres mécanismes ont été en effet favorisés pour améliorer cet outil. Ainsi, la période d'arrêt est passée de trois mois à cinq mois (Avril à septembre) avec une période de rationalisation pour un maximum autorisé de 2000 tonnes sur la base de demandes préalable d'importation (DPI).

Nous vous présentons ici l'exemple d'un chronogramme du processus de rationalisation et de gel des importations d'oignons:

- 22 janvier 2008 : **réunion de concertation** nationale avec tous les acteurs de la filière ;
- 29 janvier 2008 : **dépôt des en cours** par les importateurs ;
- 1er février 2008 : début de **rationalisation**;
- 1er Avril au 31 Août 2008 : **arrêt systématique** des importations d'oignon.

Mais la contrainte principale de cet outil, c'est son caractère transitoire et conjoncturel. Car, selon certains experts, le Sénégal ne pourrait pas continuellement s'appuyer sur cette mesure au risque que cela ne ressemble à une protection illégale par les instances de l'OMC. A cela s'ajoute que l'Etat est à chaque fois obligé de discuter avec les importateurs pour faire appliquer la mesure. C'est dans ce cadre que la concertation va jouer un rôle déterminant.

3.4.3 L'outil de la concertation

« *Il n'y a eu ni décret, ni arrêté, ni aucune mesure coercitive pour arriver à l'application des mesures de rationalisation du marché* » souligne le Directeur d'exploitation de l'ARM.

L'analyse de la concertation au sein de la filière peut s'analyser à travers la combinaison de deux grilles de lecture :

- La première a trait à la sociologie de la traduction (Callon et Latour) qui s'intéresse à suivre ou reconstituer les processus par lesquels les faits se construisent en mettent en exergue les controverses et les accords aux quels ils donnent ou ont donné lieu ;

- La deuxième fait référence aux dispositifs institutionnels qui au delà de accords qui peuvent naître entre les acteurs, doivent garantir la mise en œuvre de ceux-ci. C'est ce qu'Aoki (2001) appelle « un mécanisme de mise en application des engagements contractuels ou *contract enforcement mechanism* ».

Trois grandes séquences peuvent alors être identifiées dans la concertation :

- La phase de formulation des accords ;
- Le désamour ou le problème de *l'enforcement ;*
- Le processus de stabilisation.

a) Le processus de formulation des Accords

Cette phase sera notamment marquée par la création d'un comité de concertation regroupant les organisations faîtières de production d'oignon, le syndicat national des commerçants/importateurs, les représentants des intermédiaires (coxeurs), les associations de consommateurs, l'ARM et les services techniques de l'Etat (direction du commerce intérieur, direction du commerce extérieur, direction de la protection des végétaux, douanes, direction de l'horticulture, SAED, etc.).

Selon le directeur d'exploitation de l'ARM, l'une des raison principale qu'ils ont mis en avant pour convaincre les commerçants/importateurs de s'impliquer en 2003 est liée à la concurrence forte imposée à la production locale par l'oignon importé dont la valeur CAF est passée à – 50 F CFA entre 2001 et 2003. C'était donc pour lui une mesure nécessaire et il poursuit «*Nous aurions pu appliquer la TCI (Taxe conjoncturelle à l'importation) ou les mesures que nous autorisent l'OMC, mais nous avions choisi le consensus. Si ces derniers (les commerçants) n'avaient pas voulu obtempéré, nous allions au delà* ». [Dans le cadre de l'UEMOA et la mise en conformité des droits de port applicables au Sénégal avec le Tarif Extérieur Commun (TEC), il a été retenu l'application de la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI) de 10% à la place des surtaxes exigibles sur certains produits agricoles et agroindustriels].

Si tous les acteurs reconnaissent une attitude citoyenne de la part des importateurs, une analyse plus approfondie (que nous n'avons pas eu le temps de faire) sur les gains ou pertes dans le cas d'une application ou non de l'arrêt des importations pourrait clarifier les raison économiques de cette participation.

Du côté des organisations faîtières, contrairement à ce qu'on pourrait croire, elles ont eu structurellement peu d'influence dans l'émergence de ces accords. Leur fonction de lobbying a été très faible à ce niveau. Selon, les responsables des deux grandes organisations que sont l'APOV et l'AUMN, les accords sont surtout le fruit de la volonté de l'ARM. Par contre, le spectacle désastreux offert par les tas d'oignon qui pourrissaient au niveau des zones de productions , combiné à la sortie de certains leaders dans certaines radios, a conduit les autorités à réagir.

Cette phase a été facilitée également par un certain nombre d'engagements pris. Il s'agit :

- De la part des producteurs, d'approvisionner régulièrement le marché durant la période de restriction en produits de qualité ;
- De la charte des prix que tous les acteurs doivent respecter

Un comité de suivi de l'application de ces mesures fut ainsi mis en place et sera composé de l'ARM, du syndicat des commerçants/importateurs, des services techniques et des organisations de producteurs.

b) Le « désamour » ou le problème de l' « enforcement »

Cette étape va voir réapparaître les jeux des intérêts des différents acteurs impliqués dans la concertation Cela est d'autant plus vrai que le contexte va être favorisé par l'absence d'un dispositif institutionnel clair et opérationnel de contrôle et de pilotage du secteur (production de données, suivi des marchés, des importations, etc.). Comme l'a dit Wade, se référant à Aoki, un environnement institutionnel ne se caractérise pas seulement par la production de règles et/ou normes (***enforceaility***), mais aussi et surtout par la production de dispositifs destinés à la mise en œuvre effective de ces règles (***enforcement***). « *Il faut qu'on puisse arriver à un outil qui, une fois la concertation terminée, de le coucher sur papier et d'en faire loi. Parce que le code des obligations civiles et commerciales au Sénégal permet quand même que les engagements que les gens se sont donnés deviennent force de loi entre les acteurs* » (entretien A. Niang, DAPS). On disposera de ce fait d'un *outil d'administration contractuelle et concertée* de la filière. Cela permettra à chaque acteur de s'ajuster en développant à son tour un outil adapté pour participer à cette stratégie concertée et contractuelle. Mais, en l'absence de tels dispositifs le problème de la confiance entre les acteurs va se poser :

- ***Commerçants versus Producteurs***

Nous avons vu en effet que les engagements pris par les importateurs ne vont pas être respectés dans certains cas (anticipation des mesures d'arrêt des importations). Dans la même dynamique, les producteurs vont se faire accuser de non respect de la charte des prix et surtout de ne pas pouvoir approvisionner le marché en produits de qualité. « *Nous avons dit à l'ARM que s'ils parviennent à faire produire de la qualité, nous sommes prêts à acheter la production locale, car ça nous amuse pas de payer des taxes à l'importation* », nous confiera le responsable Agriculture de l'UNACOIS. Dans un entretien avec un importateur paru dans le journal Le Quotidien du 7 juillet 2004, celui-ci accusera les producteurs de ne pas respecter leurs engagements « *il faut qu'ils se considèrent comme des opérateurs économiques* ».

Nous avons vu à travers le sociogramme que les relations entre ces deux acteurs ne se font qu'à travers l'ARM et les réunions convoquées par celle-ci. Cela montre le niveau encore faible de la confiance entre ceux-ci.

- ***ARM versus producteurs***

L'ARM considère que dans le cadre de la concertation, l'une des contraintes rencontrées est le problème du niveau d'instruction des producteurs ; « *cela pose le problème de la rationalité* » suppose notre interlocuteur. Nous avons vu dans les transactions, que cette représentation de la rationalité marchande des acteurs au sein des filières agricoles au Sénégal, mérite une toute autre compréhension de la part des intervenants.

Pour les producteurs, le rapport de force déséquilibré entre eux et les commerçants ne serait pas pris en compte par l'ARM dans la concertation. Ils doutent également de la pertinence du système d'information sur lequel s 'appuie l'ARM pour lever la restriction des importations.

En effet, le chef d'antenne de l'ARM de la région de Louga avoue ne faire appel qu'à l'observation à défaut d'un instrument fiable pour quantifier les productions locales. « *j'ai failli être lynché en 2006, parce que j'avais estimé que la production était insuffisante* ».

- ***ARM versus Coxeurs***

Ces deux acteurs peuvent être considérés comme des concurrents de par le rôle de régulateur qu'ils jouent dans la filière, l'un sur le plan formel (ARM), l'autre de façon informel. « *Nous avons tout fait pour les éliminer, mais ils sont incontournables. Ils ne prennent pas part aux décisions, mais sont impliqués de la préparation à l'évaluation de la campagne* » souligne un responsable de l'ARM. Alors que pour l'un des coxeurs que nous avons rencontrés l'ARM *« ne doit pas uniquement rester dans un bureau climatisé pour prendre des décisions ; il faut descendre sur le terrain pour voir la réalité ».* Selon lui, l'ARM doit leur « *déléguer un peu de leur moyens et de leurs prérogatives* ».

c) Les conditions de stabilisation du mode coordination en cours

Au vu de l'analyse stratégique du processus de formulation et de mise en œuvre des accords, pouvons-nous considérer que ce nouveau mode de régulation *concertée* est en phase de stabilisation ou non ? Quels sont les indicateurs ou facteurs nécessaires à cette stabilisation ?

- ***Les facteurs structurels ou la nécessaire intervention de l'Etat***

Le mode de régulation en cours peut être considéré comme un *système d'action concret*. Selon Crozier et Friedberg un système d'action concret est défini comme « *un ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux relativement stables et qui maintient sa structure, c'est à dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux.*» ou en tout cas d'autres enjeux. De ce point de vue, on peut considérer que même si le schéma organisationnel actuel peut paraître imparfait, il demeure néanmoins un système qui offre des possibilités réelles de coopération entre les acteurs. Au delà des jeux d'intérêts, tous les acteurs rencontrés lors des enquêtes semblent conscients de la nécessité de trouver une solution stable. Cela nous amène à confirmer que « *Tout système d'action concret, quel que soit son degré d'organisation, obtient des résultats, ne serait- ce que le maintien de la possibilité pour ses membres d'interagir en son sein* » (Crozier et Freidberg, 1977).

Certes, l'intervention de l'ARM constitue un moyen de maintenir cette possibilité pour les acteurs de discuter et surtout de s'ajuster les uns des autres pour trouver des compromis concernant les échanges marchands qui s'opèrent entre eux. Mais de quel type d'institution a réellement besoin la filière pour être stable ? Les fonctions jouées par l'ARM actuellement répondent-elles aux besoins de la filière ? Dans son article intitulé, « *Des institutions qui sous-tendent le marché »* paru en mars 2002, Roumeen Islam souligne qu'il faut mettre d'abords l'accent sur les fonctions que les institutions doivent assumer et, ensuite, sur une structure institutionnelle particulière. Dans le cas de l'oignon, le comité de concertation mis en place à cet effet et son mode fonctionnement, permettent-ils de réguler les comportements des

différents acteurs ? Ce comité, selon Arona Niang (expert à la Direction de l'analyse, de la prévision et des statistiques) rappelle le système canadien de « *table filière* », sauf que dans le cas du Sénégal, il n'y a pas selon lui une formalisation qui donne au comité le pouvoir de légiférer et d'administrer la filière en se donnant des objectifs mesurables et les moyens d'y parvenir. Souvent affilié à une interprofession par l'ARM, le comité ne se réunie que deux à trois fois par année et ne semblent pas être reconnu par les acteurs comme une vraie interprofession, mais un bureau provisoire non formalisé où l'équilibre des forces commerçants/producteurs reste à être défini.

Cependant, il n'est pas mauvais que l'Etat intervienne à ce stade où les acteurs sont dans l'apprentissage d'un nouveau schéma et « *peut-être que l'argent public utilisé pour la régulation est plus efficace aujourd'hui à travers une agence comme l'ARM que quand elle se faisait avant l'ARM. Car avant l'ARM on avait le ministère du commerce et celui de l'agriculture qui organisaient plusieurs réunions dans l'année pour organiser cette régulation avec des fortunes diverses* » (entretien A.Niang, DAPS).

L'existence de plusieurs projets sectoriels et ONG intervenant dans la filière constitue un atout dans l'accompagnement de cette nouvelle dynamique à condition que les actions des uns et des autres soient harmonisées et inscrites dans une stratégie globale pour le développement de la filière locale. Dans ce domaine, les actions menées par le projet des Villages du Millénaires dans la zone de Potou méritent d'être suivi et accompagné par les services techniques comme la Direction de l'horticulture et la DAPS. Le projet a mis en place cette année, un dispositif permettant de recueillir des données statistiques sur la production d'oignon à travers l'installation de carrées de rendements, mais l'installation de ponts-bascules au niveau des points de collecte. Au même moment, la DAPS dans le cadre d'un projet financé par le Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS), est en train de mettre en place un outil statistique de collecte et traitement données horticoles sur toute la zone des Niayes.

Une synergie devrait également être trouvée entre l'ARM et le PDMAS (Programme de Développement des Marchés Agricoles du Sénégal) concernant les stratégies de gestion à mettre en place dans le cadre de leurs programmes respectifs d'infrastructures de stockage et de conservation. Si l'ARM à travers la mise en place d'un manuel de procédures de gestion (certes négocié avec les acteurs e la filière) a déjà opté pour une gestion contrôlée, estimant que les magasins de stockages constituent « *un outil de l'Etat qu'il confie aux OP* », la stratégie du PDMAS est plutôt axée sur la taille de l'infrastructure « *Si c'est une petite unité, il pourra être envisagé de la confier totalement aux OP concernées. Mais s'il s'agit d'une grande unité recevant par exemple une dizaine camions par jour, il sera peut-être plus judicieux de mettre en place un conseil d'administration en collaboration avec les collectivités locales de la zone* ». Dans les deux cas, on note une implication très forte de l'Etat dans des fonctions qui, dans un marché, devraient à terme revenir aux opérateurs eux-mêmes. Mais peut-être que l'Etat pense que les acteurs ne sont pas pour autant prêts à jouer ces fonctions ? Pourquoi donc mettrait-on la charrue avant les bœufs, si l'on reconnaît dès le départ des insuffisances dans le fonctionnement des OP ?

- ***Les facteurs internes à la filière***

On a en effet noté à travers l'étude qu'il existe une faible appropriation par les OPA de leur rôle dans les différents mécanismes de régulation de la filière. Seules les fonctions de lobbying sont remplies par certains leaders.

L'appropriation est très importante à prendre en compte pour que cette nouvelle forme de coordination concertée puisse être durable. Pour cela, les expériences endogènes d'arrangements identifiées dans les zones de production devront être exhaustivement capitalisées. Il s'agit dans les Niayes, de l'expérience de la gestion collective de la marque « *Les Niayes maraîchères* » et dans la vallée du fleuve de l'expérience des comités locaux de gestion de l'offre.

L'autre aspect, concerne l'amélioration du fonctionnement des organisations de producteurs. Dans le cadre d'une régulation basée sur la concertation, celles-ci doivent avoir les capacités organisationnelle, financière et technique nécessaires pour pouvoir remplir les fonctions de négociation avec les commerçants qui sont très organisés. Il faut, selon Arona Niang (DAPS) que les OPA, évoluent vers des « *OP de services* », qu'elles soient plus proches des données de leurs membres. Il faut reconnaître que la plupart des organisations des producteurs ont été créées dans les années 90, avec le désengagement de l'Etat. Celles-ci ont souvent été mises en place avec des missions tournant essentiellement autour des fonctions de plaidoyer (recherche de partenariat, recherche de financement, etc.). Dans ces conditions, peuvent-elles remplir des fonctions de prestation de services à leurs membres ? Comment, sans expertise dans les domaines d'accès au marché, les OPA peuvent apporter à leurs membres des services liés à ce domaine ? Autant de questions qui méritent d'être traitées avant d'engager les OPA dans un processus d'organisation de la filière par métier.

- ***La nécessité d'une évolution parallèle des services publics et des acteurs de la filière dans le cadre du processus de mise en œuvre de la LOASP***

Le rôle des services publics et des OP dans la régulation du marché de l'oignon devra nécessairement s'ajuster au changement institutionnel en cours dans la gestion des filières agricoles et agroalimentaires. En effet, depuis 2006, un processus de rédaction de décrets d'application de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) (votée en 2004 par l'Assemblée Nationale, après une large concertation nationale) est en cours. Cette loi prévoit de confier un rôle important aux organisations interprofessionnelles agricoles (OIA) dans la régulation des marchés et des filières. A la demande l'Etat, une étude-diagnostic des interprofessions agricoles a été faite par l'ISRA/BAME de décembre 2007 à mars 2008. Nos résultats, viennent confirmer ceux de cette étude, à savoir que « *les fonctions assurées par les organisations interprofessionnelles sont beaucoup plus limitées que ce que prévoit la LOASP… et que les fonctions de gestion de l'offre et de pilotage des filières sont encore largement assurées par les services publics* »

Comment dans le cas du schéma actuel de la filière oignon, le transfert des fonctions de régulation pourrait se faire ? A qui ces fonctions doivent-elles être transférées ?

Un avant-projet de décret relatif aux organisations interprofessionnelles agricoles a défini au mois de mars 2008 les modalités de fonctionnement et de reconnaissance des organisations interprofessionnelles agricoles. Concernant les critères de reconnaissance, ils ont été définis de manière à garantir à l'Etat des interlocuteurs crédibles mais également d'inciter les organisations professionnelles agricoles au regroupement.

Dans le cas de la filière oignon, cela implique qu'il faudra nécessairement que les deux plus grandes organisations que sont l'AUMN (Association des Unions Maraîchères des Niayes) et l'APOV (Association des producteurs d'oignons de la Vallée) se réunissent et soient le fer de lance d'une dynamique nationale qui inclurait toutes les autres organisations professionnelles. Par rapport aux autres organisations, elles pourraient répondre en effet, malgré quelques problèmes de fonctionnement de l'APOV, aux critères de représentativité de la filière définis par l'avant-projet de décret d'application de la LOASP (quantités produites, représentation équitable des zones de production et ¾ des producteurs, des transformateurs, et le cas échéant des commerçants exerçant personnellement et effectivement leur activité).

Le regroupement de ces deux organisations et la mise en œuvre d'une stratégie collective de gestion de la commercialisation sont d'autant plus justifiés qu'il n'y a pas au sein de la filière oignon l'existence d'indicateurs géographiques de type AOC française (Appellation d'origine contrôlée) qui nécessitent qu'une zone particulière se démarque de la dynamique. Certes, on note une différence de qualité des produits en faveur de la zone des Niayes, mais cette spécificité est due essentiellement à des facteurs techniques qui peuvent s'harmoniser avec l'encadrement technique.

Cependant, une question méritera certainement d'être traitée : quels sont les acteurs qui doivent figurer dans une interprofession oignon ? Compte tenu des rapports forces déséquilibrés au sein de la filière concernant le pouvoir de négociation et le partage des risques entre les producteurs et les commerçants, est-il opportun de mettre ces deux acteurs dans une même interprofession ? Selon le coordinateur de l'AUMN, on ne doit pas mettre ensemble des choses qui n'ont pas les mêmes forces, les mêmes intérêts immédiats. *« Si nous mettons dans le même comité interprofessionnel, des commerçants qui ont la maîtrise de l'ordinateur, la maîtrise de l'information nationale et internationale, qui ont une certaine connaissance sur l'environnement national et international ; des transporteurs qui ont à peu près le même profil, avec des producteurs qui n'ont pas cette vision, qui n'ont pas les mêmes objectifs, les mêmes savoirs et les mêmes savoir-faire, …* », il risque de se poser selon lui, un problème d'appropriation de la dynamique par les producteurs. Il rappelle à ce titre, l'expérience du CNIH (Comité National Interprofessionnel de l'Horticulture) mis en place par la Direction de l'Agriculture en 1990 et qui a échoué pour des raisons d'accaparement par les commerçants. Il faut d'abords selon lui, que les OP se dotent d'expertises, de cadres ou de consultants qui ont une expérience au plan national et international pour pouvoir négocier au même titre que les commerçants ou les transporteurs. C'est à cette condition qu'un comité interprofessionnel les regroupant peut être mis en place par les acteurs eux-mêmes.

Par ailleurs, nous ne sommes pas face à une filière courte parfaitement intégrée comme dans le cas de la tomate industrielle dans la Vallée du fleuve où on peut retrouver aussi bien les producteurs que la SOCAS (Société de Conserves et d'Alimentation du Sénégal). A cela s'ajoute que les commerçants sont impliqués dans plusieurs filières (oignon, pomme de terre, autres légumes frais). Cela pose en effet un problème de degré d'implication de ces derniers dans une dynamique concernant la filière oignon.

Cependant, un transfert aux OP des fonctions liées à la gestion de la filière n'exclut pas une régulation de contrôle de l'Etat. En effet, comme notifié dans le décret, le contrôle se justifie au regard notamment du pouvoir réglementaire qui est délégué aux organisations professionnelles agricoles. Dans le cas de la filière oignon, ce serait peut-être à l'ARM de jouer ce rôle en impliquant et responsabilisant plus les acteurs de la filière et ainsi *« passer d'agence de régulation à une agence de contrôle de régulation »* (entretien Arona Niang, DAPS). L'ARM devrait donc évoluer vers une fonction de veille technique (contrôle de la qualité) et commerciale (respects des contrats, sanctions des comportements anticoncurrentiels, etc.). En effet, dans son article *Des institutions qui sous-tendent le marché, 2002*, Roumeen Islam affirme que les institutions qui appuient les transactions de marché, remplissent trois fonctions : atténuer les asymétries de l'information, définir et faire respecter les droits de propriété et les contrats, et réglementer la concurrence.

Conclusions et Recommandations

Au terme de cette étude, nos conclusions peuvent se situer à deux niveaux d'analyse :

- D'abords au niveau des approches utilisées pour comprendre et améliorer le fonctionnement des filières agricoles et agroalimentaires en Afrique en général et au Sénégal en particulier ;
- Ensuite au niveau des améliorations possibles à apporter au mode d'organisation et de commercialisation de l'oignon.

La dynamique des filières agricoles en Afrique de l'Ouest ne peuvent pas se comprendre uniquement à travers des grilles technico-économiques ; même les filières les plus intégrées telles que la tomate dans la vallée du fleuve du Sénégal ou le coton au Burkina Faso. A la différence des schémas souvent bien structurés et intégrés des filières agricole en Europe, on a des filières où, on note non seulement la présence de plusieurs acteurs tout au long, mais surtout d'intermédiaires au niveau des différentes étages (approvisionnement en intrants, financement, production et commercialisation). En effet, après un retrait sans transition de l'Etat dans l'organisation des filières, des acteurs informels et souvent issus du démantèlement de certains services publics ou anciens collaborateurs (fournisseurs, leaders ou facilitateurs) se sont positionnés. Ce qui fait qu'on a des formes de marché souvent dominées par des réseaux sociaux du type entreprises familiales en Europe. Dans ces conditions, il est plus que jamais nécessaire en abordant ces filières, de prendre en compte les approches sociologiques.

Concernant la filière oignon, il est nécessaire d'apporter des améliorations au niveau des trois niveaux de gestion : gestion de l'offre, gestion du marché et pilotage de la filière. Cependant, il semble encore opportun de maintenir

Au niveau de la gestion de l'offre, plusieurs actions sont tournées vers la mise en place d'infrastructures de stockage pour réguler l'offre. Mais la problématique du financement et du mode gestion restent les contraintes principales à soulever. Par ailleurs, le stockage n'est peut être pas le seul moyen pour allonger l'offre au plan national.

La technique de la culture des bulbilles tantôt développée par le CDH depuis les années 80 mérite d'être reconduite dans les schémas d'encadrement et de formation des producteurs d'oignon. Cette technique consiste à produire des bulbilles entre avril et mai, à les récolter secs et les conserver pour une plantation de début octobre. Cela permet d'avoir une production hâtive et de rallonger ainsi le schéma d'étalement de l'offre locale précédemment décrit. Cette activité pourrait être développée dans les zones disposant déjà d'infrastructures de stockage et de conservation d'oignon et être intégrée dans un schéma bien planifié par les organisations de producteurs.

D’autres voies de diversification de l’offre peuvent également être explorées, notamment la *déshydratation et la transformation* des surplus de production durant les périodes de pointes. Plusieurs types de produits peuvent être développés : l’oignon lanière, l’oignon semoule ou l’oignon poudre :

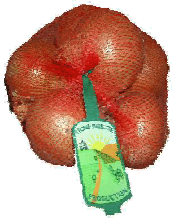
- L’oignon lanière est un produit obtenu à partir de variétés d’oignons spécialement sélectionnées et cultivées en vue de la déshydratation. Il s’agit bien entendu de variétés riches en matières sèche (le VDG serait une variété adaptée à ce processus). Les oignons frais de première qualité sont triés, lavés, coupés en lanières et déshydratés à l’air chaud (1 kg d’oignon déshydraté est préparé à partir de 12 kg d’oignons frais). Les lanières d’oignons déshydratées peuvent être ensuite, grillées, c’est-à-dire torréfiées. L'oignon lanière ainsi obtenu, possède une saveur d'oignon cuisiné et un pouvoir aromatique renforcé. Afin de donner à l’oignon une saveur d’oignon rissolé, les lanières déshydratées peuvent également être frites dans de l’huile végétale. C’est un produit qui peut être utilisé dans toutes les préparations nécessitant la présence de morceaux. Ce type de produit pourrait parfaitement s’adapter aux habitudes culinaires du consommateur sénégalais qui aime retrouver les morceaux d’oignon dans plusieurs plats (*Yassa*, *Thiou*, *Kaldu* et beaucoup d’autres plats traditionnels dans les régions de Casamance et de Tambacounda) ;

- Concernant l’oignon semoule et l’oignon poudre, la différence entre ces produits se trouve dans la granulométrie. Dans les deux cas, les lanières d’oignon déshydratées sont concassées puis tamisées selon une granulométrie prédéfinie. Ces produits peuvent être utilisés dans les plats ne nécessitant pas forcément la présence de morceaux, où l’arôme de l’oignon est recherché (ex *Mafé*).

Oignon lanière, oignon semoule, oignon poudre

Dans ce cadre l’ITA (Institut de Technologies Alimentaires) et le Ministère de l’énergie à travers son département Energie solaire peuvent jouer un rôle très important. L’ITA a déjà une grande expérience en matière de transformation de produits locaux et des prototypes de fours solaires ont déjà été expérimentés. Dans ce cadre, un projet de partenariat pourrait également être initié entre les OP et *STL Coop d’or* (Société de Transformation de Légumes) afin de bénéficier des expériences de cette coopérative sise en côte d’Or (Dijon, en France) et qui exporte ce type de produit au Mali et dans le Maghreb. Il s’agira bien entendu d’une innovation qui nécessitera l’implication forte des organisations de producteurs d’oignon, mais aussi des stratégies de promotion auprès des consommateurs.

Concernant la gestion du marché, il s'agit principalement et avant tout de résoudre la question de la qualité avant même celle du prix. Car, la qualité constitue dans cette filière l'enjeu dans les transactions entre les différents acteurs (commerçants, producteurs, coxeurs, ARM et autres institutions). Les commerçants et les *coxeurs* prennent souvent le défaut de qualité comme atout dans la négociation avec les producteurs. Ces derniers se retrouvent donc en position de faiblesse. L'oignon étant un produit très sensible, on ne peut pas le conserver ou le stocker sans qu'il ne réponde à certains critères de qualité. Par ailleurs, un mécanisme durable de fixation d'un prix qui garantit un partage équitable des gains entre les acteurs doit s'appuyer nécessairement sur une maîtrise des coûts des volumes en amont et une connaissance de la demande. Cela suppose donc un soutien des services publics pour le moment, en attendant que les organisations professionnelles développent leur expertise dans ce domaine. Au sujet de la promotion des produits, l'expérience de la marque commerciale *« Les Niayes Maraîchères »* constitue un atout considérable qu'il faut élargir. D'autres stratégies d'accès au marché doivent être explorées, notamment celle axée sur le consommateur final en développant des gammes adaptées à ses habitudes d'achat (ex : sachet de 1 à 5 kilo).



Sachet de 1 Kg

Il apparaît au terme de cette analyse qu'aussi bien la gestion de l'offre que du marché doivent s'intégrer dans une stratégie globale où l'accompagnement de l'Etat est nécessaire à travers :

- Un dispositif institutionnel clair et opérationnel de pilotage du secteur (production de données, suivi des marchés, des importations, etc.) ;

- La redynamisation de la recherche variétale et agronomique, notamment le renouvellement de la souche variétale du *Violet de Galmy* qui reste encore la variété la plus adaptée à l'étalement de la production ;

- La promotion du financement de la filière : il s'agira de redonner de la confiance aux structures financières comme la CNCAS en renforçant sa collaboration avec les structures d'encadrement comme l'ANCAR et la SAED. Ce qui permettra de les rassurer et de faciliter aux organisations professionnelles, notamment les producteurs, l'accès aux investissements dans des conditions plus adaptées. D'autres types de financement interne à la filière méritent d'être développés à travers par exemple des mécanismes de prélèvements ;

- Le désenclavement de certaines zones de production : c'est un axe non moins important dans la mesure où les zones de production sont pour la plupart éloignées des lieux de collecte des produits. Cette situation rend difficile le transport du produit et augmente les charges post récolte.

Nous pouvons par ailleurs noter que deux facteurs sont en faveur d'une action commune entre les organisations professionnelles et l'Etat pour tenter d'asseoir une organisation stable de la filière. D'une part il s'agit de l'utilisation actuelle des mesures de sauvegarde pour réduire les importations. Car même si cet outil paraît être transitoire, il s'agit d'une opportunité pour les acteurs de se réunir pour définir un plan d'action national d'une durée minimum de cinq années. A cet effet, ce plan pourrait permettre de mobiliser toutes les ressources disponibles (ONG, programmes, projets, organisations professionnelles, etc.). D'autre part, le contexte de crise et de la flambée des prix alimentaires est un facteur qui devrait accentuer l'avantage de la filière locale sur les prix par rapport à l'oignon importé.

Références bibliographiques

Bâ D. 1999 : « Etude des performances technico-économiques de la filière oignon de la vallée ». Mémoire d'ingénieur ENSA, 1999

Boussard J.M. Delorme H., 2008 : « Pour la régulation et la stabilisation des marchés agricoles », In Grain de Sel N° 41-42, p 33-34, Inter-réseaux Développement rural, mai 2008

Boussard J.M. et Delorme H. 2007. «La régulation des marchés agricoles internationaux, un enjeu décisif pour le développement », Collection Biologie, Economie, Agronomie, L'Harmattan, janvier 2007, p. 229 - 243

Boussard J.M. 1996 : « Faut-il encore avoir des politiques agricoles ? », In Revue Politique et Parlementaire, N° 985, octobre-décembre 1996, p. 44-50.,

Bouzou N. 2002 : « Les mécanismes du marchés, Eléments de microéconomie » chapitre 4, Collection Thèmes & Débats, Bréal.

Coriat B. et Weinstein O. 2005. « La construction sociale des marchés », In La lettre de la régulation N° 53, septembre 2005, 5p.

CIRAD, 2001 : « Filières agroalimentaires en Afrique : Comment rendre le marché plus efficace ? », Direction Générale de la Coopération Internationale, Ministère des affaires Étrangères.

Crozier M. et Friedberg E. 1977. « L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective », Editions du Seuil, 435p.

Dahou T. 2002 : « De l'encadrement à la libéralisation, Les pouvoirs locaux se réapproprient le développement rural », In La société sénégalaise entre le global et local, p. 228 – 283.

David-Benz H. ; Bâ D. 1999 : « L'oignon dans la vallée : Une filière en émergence », communication séminaire PSI, 30 novembre – 3 décembre 1999.

Dégenne A. et Forsé M. 1994. « Les réseaux sociaux, une analyse structurale en sociologie », Armand Colin Editeur, Paris, 288p.

Duteurtre G. ; Wade I. ; Fall A.A. 2007 : « Les politiques de régulation des marchés agricoles au Sénégal : entre arbitrage et gestion concertée », 5p.

Duteurtre G., Faye M.D., Fall A., Dièye P.N., Dème M., Ba C.O., Gaye M. 2005 : « Les conséquences des politiques de libéralisation sur l'organisation des filières agricoles au Sénégal : Vers de nouveaux compromis institutionnalisés », Communication journées de la SFER, Montpellier, 7 – 9 novembre 2005.

Fall A.S. ; Fall C.A. 2001 : « l'Horticulture, une activité agricole majeure », In Cités Horticoles en sursis ? L'agriculture urbaine dans les grandes Niayes au Sénégal, CRDI, mars 2001 p. 19-3.1

Fraval P. 2000 : « Eléments pour l'analyse économique des filières agricoles en Afrique sub-saharienne », Ministère des Affaires étrangères. DGCID. 2000, 97 p.

Granier F. ; Guillaume C. ; Osty.F, 2003 : « La métamorphose des compromis dans les univers de travail », In Forum de la Régulation , 2003.

Granovetter M. 2000. « Le marché autrement, Les réseaux dans l'économie », traduit l'américain par Isabelle This-Saint Jean, Desclée de Brouwer, 223 p., 2000.

Hugon P. 2007 : « Mésoanalyse de filières : Illustration par les filières cotonnières en Afrique », In Concept et méthodes en économie des filières, Montpellier, octobre 2007.

Islam R. 2002 : « Des institutions qui sous-tendent le marché », In Finances & Développement, mars 2002, p.48-49.

Lauret F. et Soufflet J.F.1985. « Les marchés physiques et l'organisation des marchés », In Economie Rurale N° 165, janvier-février 1985.

Lebret M.C. et Alpha A. 2007. « Agriculture et OMC en Afrique : comprendre pour agir », Les Editions du Gret, 208p.

Mbengue A.A. 2007 : « Analyse des stratégies de commercialisation de l'oignon local dans les Niayes », Mémoire d'ingénieur ENSA, janvier 2007.

Robast, A.N. 2006 : « Quelles organisations interprofessionnelles au Sénégal ? Comparaison avec la France et élaboration d'une grille d'analyse », Mémoire Master 2 UMR MOISA, CIRAD/ISRA, février 2006.

Soufflet J.F. 1986. « La filière et l'analyse de filière : Recherche sur les fondements du concept et de la méthode, et leurs rapports avec l'économie industrielle et la mésoanalyse. », INRA Dijon – ENSAA, décembre 1986, 147 p.

Seck P.A. 1989. « L'approvisionnement de Dakar et la filière des légumes frais au Sénégal : Eléments de réflexion sur la définition d'une stratégie d'avenir », Thèse de doctorat ENSAA, INRA - ISRA, octobre 1989, 301p.

Terpend N. 1997 : « Guide pratique de l'approche filière : Le cas de l'approvisionnement et de la distribution des produits alimentaires dans les villes », Collection « Aliments dans les villes », 1997.

Thiam G. 2003 : « Evaluation des impacts du Projet de Promotion des Petites et Moyennes Entreprises Horticoles (PPMEH) sur le financement de l'horticulture par les Structures de Financement Décentralisées (SFD) : Cas de l'ex-Communauté Rurale de Mboro », Mémoire d'ingénieur ENSA, décembre 2003.

Touré E.H.S.N. 2002 : «Tendances et perspectives de l'agriculture » In La société sénégalaise entre le global et local, p. 189 – 196.

Wade I. 2003 : « Information et Coordination dans les Filières Maraîchères au Sénégal », Mémoire de DEA ENSAM, CIRAD/ISRA, septembre 2003.

Rapports d'études et compte rendus

Association des Unions Maraîchères des Niayes (AUMN), Bilan de campagne 2006-2007, réalisé par Abou Abdoulaye Yéro DIOP, février 2008

Association des Unions Maraîchères des Niayes (AUMN), Bilan de campagne 2004-2005

Association des producteurs d'oignons de la vallée (APOV),

- Présentation de l'APOV, septembre 2000, Thiès
- Compte rendu de réunion du 9 avril 2001, Nianga
- Plan d'action 2000-2001, juin 2000
- Journée de réflexion « Les stratégies de commercialisation de l'oignon », CIFA, le 24 avril 2001

Agence Nationale de conseil agricole et rural (ANCAR), 2005 : « Programme de restructuration de la filière oignon », septembre 2005.

Centre pour le Développement de l'Horticulture (CDH), 1986. « Les cultures maraîchères au Sénégal, Bilan des activités de 1972 à 1985 », p. 1 – 33, p. 139 – 176.

ISRA/BAME, 2008 : « Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : Etude de capitalisation destinée à proposer des décrets d'application de la Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale », réunion de restitution, mars 2008.

Projet d'Appui à l'entreprenariat Paysan (PAEP), rapport de sondage sur « Le test de mise en marché commercialisation d'oignons sous marque *Les Niayes Maraîchères* », réalisé par Emile Sène, décembre 2002.

Projet de Promotion d'une agriculture compétitive et durable (PACD), rapport annuel 2007, mars 2008.

Programmes de Développement des Marchés Agricoles du Sénégal (PDMAS), Manuel d'exécution technique, septembre 2006.

RADI, 2007 : « Diagnostic de la filière oignon du Sénégal et définition des conditions d'un meilleur accès aux marchés », réalisé par Birane Ndiaye DIEYE.

Rapport du GRESEA, 2005 : « Le Sénégal dans la tourmente des importations agroalimentaires en provenance de l'Union Européenne ».

Sites internet

http://www.bameinfopol.info/ : Bureau d'Analyses Macro-économiques(BAME)/Institut Sénégalais de Recherche Agricole(ISRA) ;
http://www.nourrirlemonde.org/question5_synthese.pdf : Forum électronique « Qui va nourrir le monde », Synthèse des contributions , question 5 : Quels sont les rôles des organisations professionnelles dans la gestion des marchés (un élément constitutif d'une politique agricole) ?,Inter-réseaux Développement rural, mai – juin 2008 ;
http://cmaoc.org *: Conférence des ministres de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (CMAOC) ; Observatoire de l'oignon*
http://www.arm.sn/motadminis.html : Agence de Régulation des Marchés (ARM).

ANNEXES

Annexe 1 :

Guide d'entretien Services publics, ONG et Projets

Date :

1. **Identification** *(partie réservée à tous les services)*

Nom service :

Nom de l'enquêté :

Poste occupé :

2. **Introduction** *(partie réservée à tous les services)*

Pouvez-vous me dire ce qu'englobe pour vous le concept de **régulation des marchés** dans le cas de la filière oignon ?

Comment mettez-vous concrètement en œuvre ce concept ?

Pensez-vous avoir la même vision avec les autres acteurs de la filière (producteurs, OP consommateurs, commerçants, ONG, autres) ?

3. **Données économiques sur la filière** *(ARM, Douanes, DAPS)*

Quels sont les gains économiques obtenus par les politiques de régulation ?

Pertes économiques liées à l'ouverture du marché intervenue en 1994 ?

Y a t il des exportations d'oignon local et importé dans la sous région (mali, guinée,) ? à combien l'estimez vous ?

4. **L'organisation** *(partie réservée à tous les services)*

Pourquoi elle a été mise en place ?

Comment a t elle été mise ne place ?

Quels sont ses objectifs ?

Depuis quand intervient elle dans la filière oignon ?

Comment se fait la production de données sur la production locale et les importations *(ARM, SAED et autre services)*

- par estimation (base de calculs ?)
- enquêtes

5. **La gestion de l'information** *(ARM et services utilisant les SIM)*

Comment fonctionne votre SIM ?

Existe t-il une évaluation de votre système d'information ? :

1. adéquation entre l'information fournie et les besoin des acteurs (producteurs, commerçants, consommateurs, projets, etc.)
2. accessibilité de l'information ;
3. impact sur la capacité d'anticipation des acteurs ;

Comment jugez-vous du niveau pertinence et de validité des données reçues du terrain ?

6. **Rapports avec les acteurs de la filière** *(partie réservée à tous les services)*

Acteurs et organisations	**Forme du lien**			**Intensité du lien** *(+, ++, +++)*	**Objets du lien**	**Personnes impliquées de l'OP**
	Coopération formel (contrat, convention, tutoriat)	*Coopération « informel » (amitié, religion,famille, politique)*	*Concurrence, conflit, compétition*			

Avez-vous des idées sur les attentes des différents acteurs ? Lesquelles ?

Y a-t-il des missions que vous exécutez avec des partenaires, lesquelles ? Avec qui ? Et comment ?

Y a t il des missions que vous souhaitez exécuter avec des partenaires ? Lesquelles ? Avec qui ? Pourquoi ? Et comment ?

7. **Implication dans la régulation du commerce de l'oignon** *(partie réservée à tous les services)*:

Fonctions régulation jouées	Résultats	contraintes	Solutions préconisées
Gestion de l'offre			
Gestion du marché			
Pilotage du secteur			

8. **Le comité oignon** *(uniquement ARM et membres du comité)*

Depuis quand ce comité existe ?

Comment ce comité a t il été mis en place ? Pourquoi ?

Qui a été l'initiateur principal ?

Quelle est la composition du comité ?

Quel est son statut ?

Comment sont choisis ses membres ?

Quelle est la part de représentativité des différents acteurs ?

Quelles sont les prérogatives du comité ?

Comment se prennent les décisions en son sein ? (par vote, consensus, ou autre)

Quels sont ses activités dans l'année ? (fonctionnement continu ou conjoncturel)

Quelles sont les difficultés liées à son fonctionnement ?

Comment sont-elles résolues ?

Comment se fixe le prix de l'oignon ?

Qui se charge du suivi et de l'évaluation des mesures prises par le comité ?

9. Autres

La LOASP prévoit le transfert aux OP de certaines prérogatives liées à la régulation des marchés. Quel est votre avis à ce sujet ?

Avez-vous quelques choses à ajouter ?

Annexe 2 :

Guide d'entretien OP

Date :

1. **Localisation**

Région
Communauté rurale
Village

2. **Identification de l'enquêté**

Nom et prénom de l'enquêté:
Age Sexe
Fonction remplie dans l'OP

Pouvez-vous me dire ce qu'englobe pour vous le concept de **régulation des marchés** dans le cas de la filière oignon ?

A-t-il d'autres activités en dehors de l'OP ?
Si oui, les quelles ?

Est- il salarié de l'OP ?

Depuis quand produit-il (ou commercialise-t-il) de l'oignon ?

Quelles sont ses motivations pour cette culture ?
- sa rentabilité (prix rémunérateur)
- sa facilité de culture (
- raison de diversification
- conseillé par un organisme, un ami ou un parent (préciser)
- autres

3. **Historique de l'OP**

Quelle est la date de création de l'OP ?

Pour quelles raisons avez vous créer l'OP ?

Quels sont les initiateurs ?
- producteurs
- commerçants
- organismes d'encadrement (à préciser)

Comment a-t-elle été créée ?

Quelles sont les difficultés rencontrées lors de sa création ?

Comment avez-vous convaincu les producteurs d'adhérer?

Avez-vous eu des appuis dans la mise en place de l'OP ? (projets, services étatiques, …)

4. **Fonctionnement interne de l'OP**

Avez-vous une reconnaissance juridique ?

Combien de membres êtes-vous ?

Quelles zones géographiques couvre votre OP ?

Quelles sont les modalités de fonctionnement (AG, réunions, renouvellement instances, …)?

Comment financez vous vos activités ?

Comment se prennent les décisions au sein de l'OP ?

Quelles sont les modalités d'adhésion ?
- cotisation
- prélèvements
- autres

Avez vous un plan d'action pour le développement de vos activités (préciser si c'est annuel ou pluriannuel et le mode de financement) ?

Comment ce plan d'action a-t-il été élaboré ?
- en AG
- en réunion de bureau
- autre

Y-a-t-il d'autres types d'acteurs au sein de l'OP ?

- transporteurs
- commerçants
- femmes (transformatrices de produits agricoles)
- autres

Quels sont les services que vous apporter à vos membres ?

Quels sont les mécanismes de règlement des crises internes à l'OP ?

- règlement à l'amiable
- voie juridique
- intervention de l'Etat

5. **Rapports avec les acteurs de la filière**

Acteurs et organisations	**Forme du lien**			**Intensité du lien** *(+, ++, +++)*	**Objets du lien**	**Personnes impliquées de l'OP**
	Coopération « formel » (contrat, convention,)	*Coopération « informel » (amitié, religion,famille, politique)*	*Concurren-ce, conflit, compétition*			

6. **Implication dans la régulation du commerce de l'oignon**

Fonctions régulation jouées	**Résultats**	**contraintes**	**Solutions préconisées**
Gestion de l'offre			
Gestion du marché			
Pilotage du secteur			

7. **Le gel des importations et Le comité oignon**

Quel est le rôle joué par votre OP dans l'instauration du gel des importations en 2003 ?

Qui a participé dans les négociations de 2003 ?

Comment se sont déroulées ces négociations ?

Quels ont été les points de discordes ?

Les discordes ont opposé qui et qui ?

Qu'est ce qui a permis de déboucher à des accords ?

Quels ont été les points d'accord ?

Comment vérifiez-vous l'application de ces accords (prix fixés, respect du gel, etc) au sein de votre OP ?

Quelles solutions préconise votre OP pour une meilleure coordination du commerce de l'oignon ?

8. **Le processus de mise en place d'OIP**

La LOASP prévoit le transfert aux OP de certaines prérogatives liées à la régulations des marchés. quels sont vos avis là dessus ?

Quel rôle joue votre OP dans ce processus enclenché de mise en place d'une OIP oignon?

9. **Le projet Paep et la marque « Soblé Niayes »** (Partie pour les OP des Niayes)

Comment cette marque a-t-elle été créée ?

Qui sont les principaux initiateurs ?

Quel part y a joué votre OP ?

Quel appui institutionnel ce processus a bénéficié ?

Quel type coordination avez-vous mis en place pour la gestion du produit et sa mise en marché ?

Comment évaluez-vous le succès de la marque « soblé niayes » ?

Quel est l'impact du retrait du projet Paep dans ce processus ?

Comment pensez-vous pérenniser ce projet face aux problèmes que connaît toujours la filière oignon (concurrence importation, qualité,) ?

Avez-vous quelque chose à ajouter ?