

**PROGRAMME D'APPUI A L'AMELIORATION DE LA SECURITE
SANITAIRE DES ALIMENTS**

Diagnostic, esquisse d'un plan d'action et éléments de coûts bénéfices

Document de synthèse

Table des matières

SUMMARY AND CONCLUSIONS	4
RESUME ET CONCLUSIONS	5
LISTE DES ACRONYMES	6
INTRODUCTION	10
I. LA SÉCURITÉ SANITAIRE DES ALIMENTS AU SÉNÉGAL : LE CONTEXTE POLITIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL	13
1.1 Importance de la sécurité sanitaire des aliments dans la politique générale du Gouvernement	13
1.2 Cadre juridique	16
1.3 Les institutions et les partenaires impliqués	18
II. FILIÈRE HORTICOLE	19
2.1 Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/qualité alimentaire.	19
2.1.1 Principales déficiences et contraintes pour accéder aux marchés extérieur et intérieur	19
2.1.2 Brève description du cadre institutionnel actuel	20
2.2 Rappel des progrès réalisés jusqu'ici et programmes en cours sur le plan de sécurité/qualité alimentaire	22
2.2.1 Depuis les dernières années	22
2.2.2 Programmes en cours	23
2.3 Un point cible réaliste et principaux gaps à combler pour l'atteindre	25
2.3.1 Le point cible pour le secteur public	25
2.3.2 Les principaux gaps à combler pour le secteur public	27
2.3.3 Le point cible pour le secteur privé	29
2.3.4 Les principaux gaps à combler pour le secteur privé	29
2.4 Esquisse d'un plan d'action pour une mise en conformité de la filière horticole	33
2.5 Pour un cadre institutionnel approprié	36
2.5.1 Principes de base de l'organisme de coordination	36
2.5.2 Les capacités et limites des structures existantes à jouer le rôle coordination	37

2.6	Coûts, bénéfices et prise en charge	38
2.6.1	Les coûts	38
2.6.2	Les bénéfices escomptés	38
2.6.3	Une redevance pour défrayer les coûts liés au contrôle de la conformité aux normes	39
III	FILIERE DES PRODUITS ANIMAUX	40
3.1	Méthodologie générale	40
3.2	Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/ qualité alimentaire dans la filière « produits animaux »	41
3.2.1	Principales déficiences et contraintes sur le plan de la sécurité sanitaire	41
3.2.2	Brève description du cadre législatif et institutionnel actuel	52
3.2.3.	Le cadre institutionnel	53
3.3	Point cibles réalistes et gaps à combler pour l'atteindre	56
3.3.1	Cibles pour la filière viande rouge	56
3.3.2	Cibles pour la filière laitière	57
3.3.3	Cibles pour la filière volaille	58
3.3.4	Cibles pour les autorités publiques et l'inspection	58
3.3.5	Cibles pour les consommateurs	58
3.4	Esquisse d'un plan d'action pour une mise en conformité de la filière des produits animaux	59
3.4.1	Les principes du plan d'actions	59
3.4.2	Les étapes préalables	60
3.4.3	L'appui aux professionnels	61
3.4.4	La mise à niveau de l'inspection et de la réglementation	65
3.4.5	L'action auprès des consommateurs	68
3.5	Pour un cadre institutionnel amélioré	68
3.5.1	La structuration des services de contrôle de l'Etat	68
3.5.2	La coordination des laboratoires	71
3.5.3	Une législation mieux adaptée	71
3.5.4	La fonction « évaluation risques »	71
3.6	Coûts, bénéfices et prise en charge	72
3.6.1	Les coûts d'investissement	72
3.6.2	Coûts récurrents	74
3.6.3	Bénéfices	74
IV	FILIERE DES PRODUITS HALIEUTIQUES	79
4.1	Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/ qualité alimentaire dans la filière « produits halieutiques »	79
4.1.1	Les ressources halieutiques et principales contraintes de la filière	79
4.1.2	Brève description du cadre institutionnel actuel	82

4.2	Rappel des progrès réalisés jusqu'ici et programmes en cours sur le plan de sécurité/qualité alimentaire	83
4.2.1	Au cours des dernières années	83
4.2.2	La mise aux normes des entreprises de pêche	85
4.2.3	Programmes d'appui en cours sur le point de démarrer	89
4.3	Un point cible réaliste à atteindre	90
4.4	Esquisse d'un plan d'action pour la filière des produits halieutiques	90
4.4.1	Nouveaux locaux pour le BCPH et laboratoire national	90
4.4.2	Poursuite de la mise aux normes des entreprises et armements	90
3.4.3	Formation	90
4.4.4	Promotion du label produits halieutiques du Sénégal	91
4.5	Coûts, bénéfices et prise en charge	91
4.5.1	Les coûts	91
4.5.2	Les Bénéfices	94
4.6	Pour un cadre institutionnel approprié	94
V	LA FILIÈRE ARACHIDE	95
5.1	Rappel de la situation actuelle de la filière	95
5.1.1	Principaux obstacles pour accéder aux marchés d'exportation	95
5.1.2	Brève description du cadre institutionnel	98
5.2	Rappel des progrès réalisés et démarches en cours au sein de la filière pour améliorer la qualité	99
5.3	Un point cible réaliste et principaux gaps à combler pour l'atteindre	100
5.3.1	Un point cible	100
5.3.2	Gaps à combler pour améliorer la qualité dans la filière arachide	100
5.4	Esquisse d'un plan d'action pour la filière arachide, coûts et bénéfices	102
5.4.1	En ce qui concerne l'huile et le tourteau d'arachide	102
5.4.2	L'Arachide de bouche	102
VI.	PROPOSITIONS D'UN CADRE INSTITUTIONNEL	104
6.1	Fonctions, principes et rôle des partenaires	104
6.2	Options possibles et mesures d'accompagnement	106
6.2.1	Option A : le cadre actuel renforcé	106
6.2.2	Option B : Agence sénégalaise d'inspection des aliments (ASIA), version complète	107
6.2.3	Option C Agence sénégalaise d'inspection des aliments (ASIA), version légère	108
6.3	Conditions de mise en œuvre et mesures d'accompagnement	109
6.4.	Pour un Atelier de restitution	110

SUMMARY AND CONCLUSIONS

RESUME ET CONCLUSIONS

LISTE DES ACRONYMES

A2SA	Agence spécialisée dans la Sécurité Sanitaire des Aliments
ABVT	Azote Basique Volatil Total
AFAQ	Agence Française d'assurance qualité
AFAQ	Association Française d'Assurance Qualité
AFD	Agence Française de Développement
AFNOR	Agence Française de Normalisation
AGETIP	Agence Nationale de Gestion des Travaux d'Intérêt Public
AGOA	African Growth Opportunities Act, (Loi sur la Croissance et les Opportunités en Afrique)
APITS	Association des Professionnels de l'Industrie du Tourisme au Sénégal
ASIA	Agence sénégalaise d'inspection des aliments
ASN	Association Sénégalaise de Normalisation
BCPH	Bureau de Contrôle des Produits Halieutiques
BCPH	Bureau de contrôle des Produits Halieutiques
BPF	Bonnes Pratiques de Fabrication
BPH	Bonnes Pratiques d'hygiène
BPL	Bonnes Pratiques de Laboratoire
BPQI	Beverage Product Quality Indicator
BSI	British Standard Institution
BVQI	Bureau Veritas Quality International
CAC	Codex Alimentarius Commission (Commission du Codex Alimentarius)
CCIAD	Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar
CCPA	Commission de contrôle des produits alimentaires
CDE	Centre pour le Développement de l'Entreprise
CDH	Centre de Développement de l'Horticulture
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEPIA	La Caisse d'Encouragement à la Pêche et aux Industries Annexes
CERES/Locustox	Centre d'Etudes et de Recherches en Ecotoxicologie au Sahel
CICES	Centre International du Commerce Extérieur du Sénégal
CIPV	Convention Internationale pour la Protection des Végétaux (IPPC= International Plant Protection Convention)
CNPS	Conseil National du Patronat du Sénégal
CNP	Comité National de Pilotage
COFRAC	Comité Français d'Accréditation
CONAC:	Confédération Nationale des Associations de Consommateurs
COSEC	Conseil Sénégalais des Chargeurs
DAN	Direction de l'Alimentation et de la Nutrition
DAPS	Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques

DCE	Direction du Commerce Extérieur
DCI	Direction du Commerce Intérieur
DCQ	Division de la Consommation et de la Qualité.
DH	Direction de l’Horticulture
DIREL	Direction de l’Elevage
DIREL	Direction de l’Elevage.
DOPM	Direction de l’Océanographie et des Pêches Maritimes
DP	Direction de la Prévention
DPA	Division de la Pêche Artisanale
DPI	Division de la Pêche industrielle
DPV	Direction de la Protection des Végétaux
DQPH:	Direction de la Qualité des Produits Halieutiques
DS	Direction de la Santé
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EISMV	Ecole Inter Etats des Sciences et Médecine Vétérinaire
FOPAO	Fédération des Organisations Patronales de l’Afrique de l’Ouest
GAIPES	Groupement des Armateurs et des Industriels de la Pêche au Sénégal
GIPD	Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs
GMP	Group Manufacturing Practices
HACCP	Hazard Analysis and Control of Critical Points, (Analyse des Risques et Maîtrise des Points Critiques de Contrôle).
HIDAOA	Hygiène et Industrie des Denrées Alimentaires d’Origine Animale
HIP	Homologation Interafricaine des Produits Phytosanitaires
ISN	Institut Sénégalais de Normalisation
ISO	International Organization for Standardization / Organisation Internationale de Normalisation
ITA	Institut de Technologie Alimentaire
ITE	Ingénieurs des Techniques d’Elevage
LAE	Laboratoire d’analyses et d’Essais (Ecole Polytechnique)
LEPI	Laboratoire d’Essai-contrôle des Produits Industriels
LMR	Limite Maximale de Résidus (Maximum Residue Levels ou MRL en anglais)
LNERV	Laboratoire National d’Elevage et de Recherches Vétérinaires
LPDA	Lettre de Politique de Développement Agricole
MAE	Ministère de l’agriculture et de l’élevage. DPV : Direction de la Protection des Végétaux
MP	Ministère de la Pêche.
MPME & C :	Ministère des PME et du Commerce
MPMEC	Ministère des PME et du Commerce
MSHP	Ministère de la santé de l’hygiène et de la prévention.
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l’Afrique / New Partnership for Africa’s Development

NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OGM	Organisme Génétiquement Modifié
OIE	Office International des Epizooties
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONAPES	Organisation Nationale des Producteurs et Exportateurs de fruits et légumes du Sénégal
ONU DI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPE	Organisme de Promotion des Exportateurs
OTC	Obstacles Techniques au Commerce
OVM	Organisme Vivant Modifié
PACD	Projet d'Appui à une Agriculture Compétitive et Durable
PACEPA	Programme Panafricain de Contrôle des Epizooties et des Produits Alimentaires d'origine animale
PFS	Pêcheries Frigorifiques du Sénégal
PIP	Programme Initiative Pesticides
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPEA	Projet de Promotion des Exportations Agricoles
PSAOP	Programme des Services Agricoles et d'Appui aux Organisations Paysannes
RAEA	Réseau d'Analyse et d'Echanges en microbiologie des Aliments
RAEMA	Réseau d'Analyses et d'Echanges en Microbiologie des Aliments –(Maison Alfort en France)
RALHA	Réseau Africain de Laboratoires d'Hygiène Alimentaire
RQOS	Référentiel Qualité Origine Sénégal
SARA	Soutien Analyse Recherche en Afrique
SEPAS	Sénégalaise d'Exportation des Produits Agricoles et de Services
SGS	Société Générale de Surveillance
SGS	Société Générale de Surveillance
SNH	Service National de l'Hygiène.
SOBOA	Société des Brasseries de l'Ouest Africain
SOCAS	Société des Conserveries Alimentaires du Sénégal
SOGAS	Société de Gestion des Abattoirs du Sénégal
SONACOS	Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal
SOS	Association Sénégalaise de Défense des Consommateurs
Consommateurs	
SPIDS	Syndicat Professionnel des Industries et des Mines du Sénégal
SPS	(agreement on the application of) Sanitary and Phyto-Sanitary Measures / Mesures Sanitaires et Phytosanitaires
SRP	Services Régionaux des Pêches
SSA	Sécurité Sanitaire des Aliments
STRADEX	Stratégie de Développement des Exportations
SWOT	Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (Strength, Weaknesses, Opportunities and Threats)

TCP	Technical Cooperation Programme (Programme de Coopération Technique)
TPS	Trade Point Senegal
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

Le Sénégal a opté pour une agriculture d'exportation et une libéralisation de son espace économique. Dans le cadre de la mondialisation, la sécurité sanitaire des aliments est devenue un enjeu international sur le plan de la compétitivité et le contrôle y afférent répond à plusieurs considérations :

- protéger la santé des consommateurs ;
- mieux valoriser les produits alimentaires ; et
- vérifier de manière objective, honnête et fiable que les produits faisant l'objet d'échanges intra ou internationaux répondent à des normes communément acceptées.

En conséquence, le Gouvernement doit relever plusieurs défis à savoir : (i) satisfaire des normes strictes portant sur le processus de production qui doit respecter l'environnement, des normes de qualité intrinsèque, hygiénique des produits finaux (limites maximales de résidus de pesticides, absence d'agents dangereux tels que micro-organismes pathogènes, toxines, contaminants divers) tout en veillant à leur compétitivité au point de vue des coûts de production, de transformation et de transport; (ii) disposer de compétences (arsenal juridique, personnel, organes de surveillance et laboratoires) crédibles, impartiales et fiables pouvant garantir le respect de ces différentes normes. Pour la consommation locale, une demande moins exigeante, parce que contrainte par des considérations financières, n'incite pas à accorder toute l'importance requise au concept de sécurité sanitaire des aliments. C'est pour accompagner le Sénégal dans ce processus d'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des produits alimentaires (SSA) que la FAO et la Banque mondiale ont démarré des activités devant, en complément et en synergie avec les activités en cours, mener à l'identification et la mise en place d'un programme d'appui à l'amélioration de la SSA.

Une mission¹ FAO/CP sur la sécurité sanitaire des aliments s'était rendue à Dakar du 24 janvier au 13 février 2003 avec pour objet d'aider le Gouvernement à établir un pré-diagnostic de la situation en ce qui concerne la sécurité sanitaire des aliments, autant au niveau national que dans une perspective régionale. Il a été retenu que la mission de janvier 2003 porterait une attention particulière à l'élaboration d'un cadre méthodologique pour une évaluation des coûts et des bénéfices résultant de la mise en conformité avec les normes internationales de sécurité sanitaire des aliments, enfin, proposer des options pour un mécanisme de coordination du cadre institutionnel .

Fondé sur ce pré-diagnostic, une équipe composée d'experts en qualité et sécurité sanitaire des aliments a effectué une mission en mai-juin 2003, en vue i) d'identifier les gaps qu'il fallait corriger dans un certain nombre de filières, pour les mettre en conformité avec les normes reconnues, ii) définir un plan d'actions pour atteindre un certain nombre de points cibles proposés, enfin, iii) estimer, dans la mesure du possible, les coûts et bénéfices qui résulteront de ce plan d'actions. Les filières ciblées sont : l'horticulture, les produits animaux, les produits halieutiques et les produits de l'arachide². De plus, un exercice a porté sur l'estimation des coûts reliés aux toxi-infections, dont les conclusions sont reproduites dans le présent rapport.

¹ Mission composée de Gérard Gagnon, chef de Mission et de Cheikh Sarr, agronome.

² Les noms des consultants sont les suivants : Lamine Bara Diao (filière horticole) ; François Gary de Philum (filière des produits animaux) ; Amadou Mbaye (filière arachide) ; Dr Amy Diack M'Baye

En mai 2004, un court exercice de mise à niveau des rapports de filières fut conduit par un consultant national³ pour aplanir certaines différences méthodologiques et donner un peu plus d'homogénéité au rapport de synthèse. Le présent rapport est la résultante des exercices réalisés depuis janvier 2003 et comporte deux documents : un document d'intégration et de synthèse proprement dit, puis un document des annexes réunissant les rapports sur les différentes filières. En plus des rapports spécifiques de filières, le document annexe comporte deux approches méthodologiques, respectivement, pour l'estimation des coûts-bénéfices liés à la mise en conformité des normes sanitaires, ainsi que pour l'estimation des coûts reliés aux toxi-infections alimentaires.

Le travail de l'équipe d'experts par filière a permis de réaliser des progrès importants sur la voie de la connaissance de la problématique « qualité/sécurité sanitaires des aliments au Sénégal » et sur les gaps à corriger. Plusieurs plans d'actions permettent, déjà à ce stade, de définir des interventions d'appui au gouvernement et au secteur privé de ces filières.

Ce rapport s'inscrit dans le cadre des différentes interventions et initiatives en cours d'exécution ou de formulation, notamment :

- i. les observations et recommandations des missions antérieures notamment la mission FAO/CP d'avril 2002 sur la sécurité sanitaire et celle, en décembre 2002, du TCP/FAO sur le développement des produits horticoles de contre-saison ainsi que la mission du Fonds Spécial Italien sur la sécurité alimentaire, l'agro-industrie et la qualité sanitaire;
- ii. les premiers résultats des divers travaux de réflexion et des projets en cours à savoir :
 - le projet de promotion des exportations agricoles (PPEA) financé sur ressources de la Banque mondiale et qui, en plus des infrastructures communes de conditionnement et de stockage, a commencé à développer un système d'assurances qualité pour garantir que les produits labellisés Origine Sénégal répondent aux normes de qualité interne ou intrinsèque, de sécurité sanitaire (en terme d'hygiène et de salubrité). Le PPEA a aussi lancé un audit des entreprises intéressées et développé un système de diffusion d'information technique et commerciale ainsi qu'un Référentiel « Qualité Origine Sénégal » sur CD-ROM. Le but visé est d'accompagner les exportateurs horticoles dans leur démarche actuelle vers l'amélioration de la qualité et la compétitivité de leur entreprise en obtenant un agrément Eurepgap ou ISO ;
 - le Programme d'appui au contrôle de la qualité sanitaire des denrées alimentaires d'origine animale (PACEPA) financé sur ressources bilatérales françaises ;
 - Le Projet d'Appui à une Agriculture Compétitive et Durable (PACD) dont l'objectif principal est d'améliorer et rendre durable les performances et la compétitivité de l'agriculture sénégalaise en mettant un accent particulier sur l'adaptation aux marchés, la formation des producteurs et le renforcement des organisations professionnelles et interprofessionnelles ;

(coûts des toxi-infections), Dr Papa Ndary Niang (filière des produits halieutiques) ; Le présent rapport de synthèse est de Gérard Gagnon.

³ Lamine Bara Diao.

- le projet régional conjoint UEMOA – FAO conçu comme une sous composante du Programme Spécial Régional pour la Sécurité Alimentaire des Etats membres de l’UEMOA. Ce projet porte sur l’harmonisation des contrôles relatifs aux végétaux et denrées alimentaires. Les études à mener au niveau national sont en cours et se poursuivront en mars-avril 2003 par des ateliers de validation dans chaque pays et au niveau régional ;
- le projet conjoint UE – UEMOA - ONUDI, ou Programme pour la mise en place d’un système d’accréditation, de normalisation et de promotion de la qualité dans les pays de la zone UEMOA : il vise à appuyer la mise en place de normes nationales et à harmoniser ces normes dans le cadre de l’UEMOA. Les Comités nationaux et la Cellule technique Régionale sont opérationnels et beaucoup d’activités ont déjà été réalisées au niveau national, notamment au Sénégal et la mission a capitalisé sur les résultats obtenus à ce niveau ;
- Le Programme Initiative Pesticides ([PIP](#)) mis en œuvre par le [COLEACP](#) est un programme ayant pour objectif d’améliorer la sécurité sanitaire des produits horticoles et partant de renforcer la compétitivité du secteur horticole des pays ACP. Il assiste les entreprises horticoles (producteurs ou exportateurs) qui, affectées par les réglementations européennes plus contraignantes, en font la demande ;
- l’initiative régionale de la Banque mondiale sur la sécurité sanitaire vise à aider les pays ayant un fort potentiel export à mieux surmonter les barrières non tarifaires (par exemple de type sanitaire). Cela s’est déjà traduit par des ateliers sous-régionaux co-sponsorisés par la France, la [FAO](#) et la [Banque mondiale](#) dont deux en Afrique, l’un à Dakar du 24 au 26 Janvier 2000 (Sécurité sanitaire des aliments en Afrique : Enjeux, défis et perspectives de collaboration entre les secteurs public et privé et les organisations internationales) et l’autre à Windhoek du 20 au 22 Novembre 2000 (SADC : SPS and Food Safety Issues: An Agenda for Action). La Banque mondiale compte développer une Note de Politique Régionale pour la guider dans la prise en compte de la sécurité sanitaire des aliments dans ses opérations d’aide au développement. Cette Note sera basée sur deux études de cas au Sénégal (cf. présent rapport) et au Ghana.
- les divers appuis apportés au secteur privé pour sa mise aux normes par l’assistance bilatérale et multilatérale (France, Canada et Union européenne par exemple) dans les secteurs de la pêche, de l’horticulture, la filière arachidière et l’agro-industrie ;
- les différentes initiatives pour améliorer les systèmes d’approvisionnement et de distribution alimentaire dans les grandes villes et encadrer l’alimentation de rue dans la capitale (cas du projet en rapport avec la FAO dénommé « Stratégie pour la réorganisation du secteur de l’Alimentation de rue à Dakar »), projet basé à la Direction de l’action sanitaire et la protection sociale de la commune de Dakar ;
- les efforts des ONGs comme [ENDA-Graf](#) pour appuyer les initiatives des différentes associations de consommateurs ;

I. LA SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS AU SENEGAL : LE CONTEXTE POLITIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

1.1 Importance de la sécurité sanitaire des aliments dans la politique générale du Gouvernement

Le Sénégal est signataire de plusieurs accords internationaux et est membre de plusieurs organisations mondiales ou régionales qui ont des implications directes pour l'Etat sénégalais en termes de responsabilités dans la sauvegarde de la qualité sanitaire des aliments à travers l'exercice du contrôle qui lui incombe du fait de son rôle étatique régalién. Parmi ces accords, on peut citer quelques uns à titre d'exemple :

- les accords de Marrakech sur la libéralisation du commerce mondial (OMC) y compris quelques mécanismes garantissant (i) aux consommateurs la qualité requise (à travers notamment l'accord annexe sur les mesures de sécurité sanitaire et phytosanitaire ou accord [SPS](#) et (ii) aux exportateurs que les pays importateurs ne mettront pas en place des entraves normatives susceptibles de bloquer les échanges (Obstacles Techniques au Commerce ou OTC).
- l'accord [SPS](#) dont l'entrée en vigueur est intervenue en janvier 1995 avec la mise en place de l'[OMC](#) et ayant pour objectif de réduire au minimum les effets négatifs que pourraient engendrer des barrières sanitaires injustifiées sur le commerce international ;
- Le Comité sahélien des Pesticides ([CSP](#)), devenu opérationnel en 1994, est chargé du suivi de l'application de la Réglementation commune aux États membres du CILSS sur l'homologation des pesticides. Ce Comité a pour tâches de prendre des décisions communes à l'ensemble des pays du CILSS en matière de circulation des pesticides et en vue de leur utilisation judicieuse. Il établit la liste des établissements publics autorisés à effectuer les essais et dresse la liste des laboratoires habilités à effectuer les analyses de contre expertise. Cette réglementation commune permet aux pays de pratiquer une lutte chimique judicieuse et respectueuse de l'homme, des animaux et de l'environnement, et cela dans le cadre d'une approche de gestion intégrée des nuisibles des cultures ;
- la Commission du [Codex Alimentarius](#) créée en 1963 par la FAO et l'OMS afin d'élaborer des normes alimentaires, des lignes directrices et d'autres textes, tels que des Codes d'usages, dans le cadre du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. Les buts principaux de ce programme sont la protection de la santé des consommateurs, la promotion de pratiques loyales dans le commerce des aliments et la coordination de tous les travaux de normalisation ayant trait aux aliments entrepris par des organisations aussi bien gouvernementales que non gouvernementales ;
- l'Office International des Epizooties (OIE) autrement dit l'Organisation Mondiale de la Santé Animale avec le [Code zoosanitaire international](#) pour les mammifères, oiseaux et abeilles et le [Code sanitaire international pour les animaux aquatiques](#) qui contiennent les normes conçues pour prévenir l'introduction, dans le pays importateur, d'agents infectieux et de maladies pathogènes pour les animaux et les personnes lors des échanges internationaux d'animaux, de matériel génétique animal et de produits d'origine animale;
- la Convention Internationale pour la Protection des Végétaux ([CIPV](#)), entrée en vigueur le 3 avril 1952, est chargée « d'élaborer des normes phytosanitaires internationales pour protéger la santé des végétaux sans créer d'obstacles inutiles au transport international des végétaux, des produits végétaux et d'autres articles réputés nécessiter des mesures phytosanitaires ». Cette convention a été mise à jour en novembre 1997 pour, entre autres, tenir compte des pratiques et techniques phytosanitaires modernes et pour

l'aligner sur les nouveaux concepts comme l'Accord SPS. De plus, la Convention est chargée de mettre en place, d'une part, la Commission des mesures phytosanitaires responsable de la fixation officielle de normes phytosanitaires et, d'autre part, le Secrétariat de la CIPV ;

- les accords de partenariat économique entre [l'Union](#) européenne et les pays ACP (Accord de Cotonou et [COLEACP](#)⁴). Le COLEACP a pour objet d'harmoniser les relations entre les producteurs et exportateurs des ACP avec les importateurs européens de produits horticoles et de fruits en frais ou transformés, de fleurs et de plantes. Dans le cadre des facilités offertes par ces accords, l'Union européenne, pratique un droit de douane nul à 99% des exportations assistées. Le régime régissant les échanges avec l'Europe est appelé le régime " tout sauf les armes ", du moins pour ce qui concerne le Sénégal. Ce qui signifie que toutes les marchandises sénégalaises, sans exception, rentrent sur le marché européen sans quota, sans droit de douane et sans limitation d'aucune sorte avec trois réserves cependant en ce qui concerne les bananes, le sucre et le riz⁵ ;
- la Loi sur la Croissance et les Opportunités en Afrique ([AGOA](#)) vise à faciliter l'accès aux marchés américains d'une liste de produits africains auxquels on applique des droits de douane préférentiels;
- les mesures édictées par [l'UEMOA](#) telles que le Tarif Extérieur Commun ([TEC](#)) et la Taxe dégressive de Protection ([TDP](#)) y compris les mesures complémentaires comme la Taxe Préférentielle Communautaire (TPC) et le Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS). Il convient de garder à l'esprit que le niveau actuel du TEC - diminution de la protection moyenne vis-à-vis des importations des pays non membres de 20% en 1997 à environ 12% en 2000 – a été insuffisant pour protéger certaines filières des importations européennes.

Par ailleurs, pour occuper la place qu'il vise en termes de parts de marchés à l'export, le Gouvernement, du fait de son désengagement des activités de production et de commercialisation ainsi que la mondialisation (accord OMC) et la régionalisation (accords au sein de l'UEMOA et la CEDEAO), doit promouvoir et accompagner les efforts des opérateurs pour rendre leurs produits compétitifs. La compétitivité est alors comprise comme la capacité à concourir sur les marchés extérieurs et bientôt sur les marchés intérieurs⁶ non pas seulement sur le plan du prix mais aussi dans les domaines de la qualité commerciale (aspect, calibre et emballage etc.), de la qualité intrinsèque (traçabilité et Limite Maximale de Résidus), de qualité hygiénique (salubrité et hygiène i.e. absence d'agents pathogènes ou infectieux de toute sorte), de respect de l'environnement voire de certaines considérations sociales (non travail des mineurs).

Les conséquences de la ratification des conventions et accords ci-dessus ainsi que les différentes considérations citées précédemment sont traduites plus ou moins clairement dans les documents de stratégies et de politiques macro-économiques ou sectorielles qui sont en vigueur ou en voie de finalisation au Sénégal. Ce sont notamment :

- la dernière Lettre de politique du développement rural décentralisé ([LPDRD](#)) qui donne une vision du Sénégal pour l'horizon 2015 et fixe comme un de ses objectifs d'élever durablement la productivité globale de la nation;

⁴ COLEACP: Europe-Africa-Caribbean-Pacific-Liaison Committee** ou Comité de liaison Europe – ACP pour la promotion des exportations horticoles des pays ACP, est une association régie par la Loi de 1901 sur les Associations.

⁵ Pour les bananes la libéralisation intégrale se fera en 2006 sur la base d'une réduction tarifaire annuelle de 20%. Pour le sucre, la libéralisation intégrale sera réalisée le 1^{er} juillet 2009 alors que pour le riz, ce sera le 1^{er} septembre 2009.

⁶ Probablement en 2008 lorsque les désarmements tarifaires seront effectifs à l'issue des négociations actuelles entre UE et ACP.

- le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté ([DSRP](#)) validé fin 2002-début 2003 ;
- le 10^{ème} Plan de Développement Economique et Social (2002-2007) ;
- le Document sur la [Stratégie Opérationnelle](#) de Développement du Secteur Agricole qui, suite à une mission de la FAO de l'année dernière, est en cours de finalisation pour au moins certains de ces aspects⁷, à travers notamment l'organisation d'ateliers thématiques visant à recueillir les avis et contributions des opérateurs du secteur rural sur le plan d'action. Dès à présent, on retient, parmi les orientations stratégiques, la recherche d'une meilleure compétitivité du secteur agricole (qui contribue pour 20% au PIB et occupe 60% de la population) en améliorant sa capacité à moderniser ses techniques, ses outils, ses moyens et à s'adapter à un environnement sous régional et international ouvert. ;
- la dernière déclaration, en Février 2003, de la Politique du Gouvernement dirigée par le Premier Ministre en poste, qui a tracé pour le moyen terme certaines orientations visant à poursuivre les résultats positifs obtenus pour l'exportation de produits agricoles comme les fruits et légumes ;
- le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) qui sert de cadre d'orientation à tout ce que les pays membres de l'Union Africaine comptent désormais entreprendre pour le développement de leurs pays respectifs. Le Sénégal est très actif dans le groupe de pilotage de cette initiative qui paraît avoir l'adhésion de presque tout le monde. A cet effet le NEPAD inclut des recommandations pour la diversification des activités de production, l'amélioration de la compétitivité sur le plan international, l'augmentation des exportations et la suppression des barrières non tarifaires.

A la lecture des différents documents de politiques et orientations stratégiques ci-dessus, il transparaît que le Gouvernement doit faire face à l'impérieuse nécessité de prendre en compte d'une part la libéralisation externe (comme effets de la mondialisation et la régionalisation basées sur les réglementations et accords multilatéraux en vigueur) et, d'autre part, la libéralisation interne (désengagement de l'Etat et privatisation). Le contexte interne est également marqué par la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de transfert de compétences élargies aux collectivités locales dans plusieurs domaines (planification du développement local, collecte de recettes, etc.).

Pour ce faire, l'Etat doit aider à moderniser tous les pans du secteur rural afin de le rendre compétitif et accompagner les opérateurs économiques dans leur intégration au marché régional et mondial. La prise de conscience des consommateurs de plus en plus exigeants parce que mieux informés, l'émergence de plusieurs associations de défense des consommateurs ainsi que le développement de la restauration collective du fait de l'urbanisation galopante sans oublier le développement notable du tourisme ont également poussé vers la mise en œuvre de normes et de stratégie de contrôles des produits consommés localement.

La mise en œuvre passée des différentes politiques d'ajustements macro-économiques et sectoriels permet maintenant de réorienter les services gouvernementaux vers un renforcement de leurs missions essentielles de service public et, dans le cas d'espèce, d'exercice de fonctions régaliennes de contrôle et d'inspection. Cela a également poussé les autorités à commencer à réviser le cadre réglementaire et législatif, améliorer l'environnement économique, social et juridique pour le rendre favorable à l'initiative privée et attractif pour les investisseurs étrangers désireux de conclure des accords de partenariat avec les producteurs locaux, induisant dès lors

⁷ Il semble que les deux parties relatives au diagnostic du secteur agricole et à la stratégie qui en découle sont déjà approuvées. Seule la section relative au plan d'action et aux conditions de la mise en œuvre de la stratégie restent encore en discussions.

une modernisation progressive tout le long de toutes les filières (de l'éprouvette du chercheur à l'assiette du consommateur) à des vitesses variables suivant les filières.

Cette dynamique a également poussé plusieurs opérateurs (particulièrement ceux qui sont engagés dans les activités d'exportation) à s'ajuster au changement progressif du mode de fonctionnement des filières afin de l'adapter aux nouvelles conditions du marché (adaptabilité, flexibilité, fiabilité et garantie des livraisons, traçabilité⁸ et gestion de la qualité et de la sécurité sanitaire, capacité de négociation d'accords de partenariat et de mobilisation de ressources etc.). De même, un bon nombre d'opérateurs se sont engagés résolument dans la voie de la professionnalisation et la restructuration de leur filière. Ils ont ainsi commencé à constituer des organisations professionnelles et interprofessionnelles dynamiques ou à les renforcer. Les buts visés dans ces opérations de mise à niveau et d'amélioration de la qualité sont, pour les opérateurs économiques, un moyen d'arriver à :

- accroître l'efficacité, la rentabilité et la compétitivité de leurs entreprises;
- satisfaire aux exigences des consommateurs à l'étranger comme sur le sol national;
- obtenir de plus grandes parts de marché, conserver celles déjà acquises et conquérir de nouvelles niches ;
- améliorer la communication interne et renforcer l'esprit d'entreprise ;
- diminuer les coûts de revient et améliorer la fiabilité du système de production ;

La large médiatisation de tout danger provenant d'aliments avariés ou infectés (tels que les récents problèmes liés à la vache folle, poulets à la dioxine, etc.) pousse graduellement les consommateurs à exiger des services gouvernementaux qu'ils assurent un contrôle effectif de la qualité et de la salubrité des denrées alimentaires d'origine animale afin de protéger les populations locales qui consomment, sans discernement ou par faute de moyens financiers, tous les produits nationaux et importés.

1.2 Cadre juridique

Le cadre juridique portant sur la sécurité sanitaire est composé de lois, décrets, arrêtés, normes, codes d'usages (code de l'eau et code de l'Hygiène par exemple) est déjà abondamment décrit dans les études menées récemment (projet UEMOA/ONUDI, projet UEMOA/FAO, atelier de Dakar en janvier 2000 etc.). Il ne sera donc que résumé ici de manière succincte pour mémoire. Dans chacun des chapitres qui traiteront des filières concernées, on traitera du cadre juridique spécifique qui s'y applique. Il faut noter que le cadre juridique sénégalais en matière de sécurité sanitaire intègre également ses obligations nées de la ratification des différentes conventions internationales, dont certaines ont été décrites dans les sections précédentes.

Parmi ces textes juridiques, dont certaines datent de la période précédant l'indépendance, on peut citer quelques uns à titre illustratif :

- L'arrêté général n^o 1249/SE du 6 Mars 1950 qui régit le conditionnement du poisson salé, séché ou fumé ;
- Le décret n^o 60-121 du 10 mars 1960 instituant le contrôle phytosanitaire ;
- Le décret n^o 62-258 du 5 Juillet 1962 relatif à la police sanitaire des animaux ;
- La loi de base ou Loi 66-48 du 27 Mai 1966 relative au contrôle des produits alimentaires et à la répression des fraudes. Deux décrets d'application sont venus ensuite compléter cette loi : le décret 68-507 du 07/05/1968 précisant les conditions

⁸ La traçabilité est une procédure visant à suivre automatiquement un produit ou un service depuis sa naissance jusqu'à sa valorisation finale.

du contrôle à l'importation et le décret 68-508 de la même date et fixant les conditions de recherche et de constatation des infractions. Cette Loi, inspirée aux lendemains de l'indépendance par la loi française du 1^{er} août 1906, est maintenant quelque peu dépassée et son application rencontre des difficultés dues à son caractère très répressif. Un projet de modification de cette Loi et de ses décrets d'application est en cours de revue par les différents services concernés ;

- Loi 83-71 du 05 juillet 1983 portant code de l'Hygiène ;
- Le décret 70-94 du 27 janvier 1970 a institué une Commission de contrôle des Produits alimentaires (CCPA), sous tutelle du Ministère du Commerce, précisément la Division de la consommation et du contrôle de qualité ou DCQ. Bien que réorganisée en 1970, le fonctionnement de commission laisse encore à désirer ;
- Le décret 83- 1204 du 24 novembre 1983 portant création d'un Comité national du Codex Alimentarius : Ce comité également ne semble pas fonctionner avec la régularité requise ;
- Le décret 99-259 du 24 mars 1999 pris à l'initiative du TCP/SEN/6611 sur le contrôle de qualité des produits horticoles, a institué un « Comité de contrôle de la qualité des produits horticoles » ;
- Un arrêté du Ministère de l'Agriculture # 3405 du 9 mai 2001 est venu ensuite instaurer le comité national de suivi et de promotion de la qualité intrinsèque (résidus de pesticides) des produits horticoles au Sénégal. C'est le premier exemple de coordination dans le domaine de la qualité au sein d'une filière, et cela ne concerne d'ailleurs qu'un des aspects (ie. les limites maximales de résidus de pesticides et d'engrais).

Cet environnement juridique est complété par les activités normatives conduites par l'Institut Sénégalais de normalisation (ISN), qui est d'ailleurs, depuis juin 2001, en voie de transformation effective en Association Sénégalaise de Normalisation (ASN). Une cinquantaine de normes sont ainsi disponibles actuellement pour le secteur agro-alimentaire (voir liste en Annexe 3). A part les cinq normes rendues obligatoires (et relatives au concentré de tomates, au riz paddy, au riz usiné, au vinaigre et au sel iodé), les autres normes édictées sont généralement d'application volontaire. Une des autres contraintes de l'ASN est le non versement de la cotisation de la plupart de ses membres.

En résumé, on peut sans difficultés abonder dans le même sens que les conclusions des diverses analyses déjà effectuées à propos de cet arsenal juridique, à savoir que :

- Les textes sont certes relativement nombreux, mais ils souffrent de « d'obsolescence » et d'inadaptation et méritent, pour la plupart, d'être actualisés sur plusieurs points, d'autant plus que plusieurs décrets d'application sont manquants et que certains produits alimentaires n'ont pas encore fait l'objet de textes normatifs (cas des volailles, œufs et produits associés ; du miel, des additifs alimentaires et certains gibiers). Les mêmes besoins se font sentir pour les conditions d'agrément des laboratoires d'analyse et la réglementation sur les dates de péremption ;
- Ce toilettage des textes devra être l'occasion d'indiquer de manière plus précise les responsabilités des différents services administratifs en matière de normalisation, accréditation et promotion de la qualité (y compris la surveillance et le contrôle) ;

- L'exercice de modification des textes réglementaires gagnera à se faire de manière participative et concertée dans le cadre d'un forum regroupant tous les acteurs concernés car il est en effet indispensable, à tous les stades, d'impliquer aussi le secteur privé et la société civile dans la réflexion et de mettre en œuvre les principes directeurs de l'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments;
- Le peu de chevauchement constaté sur le terrain entre les organes de normalisation et surveillance de la qualité ne provient pas, à l'évidence, d'une clarté et d'une harmonisation des textes juridiques, d'autant plus que les responsabilités sont souvent définies en des termes vagues ou sont simplement omises. En réalité, c'est le manque de moyens logistiques et l'insuffisance du budget de fonctionnement ne permettant pas une application effective des textes juridiques qui semblent être à la base d'une inertie qui permet d'éviter les chevauchements des actions de contrôle. A cela s'ajoute également la multiplicité des textes juridiques et des services publics qui sont concernés, ce qui ne permet pas de faire appliquer rigoureusement les normes et d'effectuer régulièrement tous les contrôles.

1.3 Les institutions et les partenaires impliqués

Les problèmes touchant à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments débordent bien sûr le caractère purement sectoriel de chaque filière car plusieurs acteurs du public et du privé sont concernés par les différents aspects relatifs à l'établissement des normes, leur application, le contrôle et la surveillance de l'effectivité de cette application, la certification de la conformité aux normes et, enfin, l'application des peines encourues en cas de non respect des normes. Les parties prenantes dans cet exercice de la qualité sont en gros : les entreprises, les directions et services techniques de l'Administration chargées du contrôle et de l'inspection, les laboratoires d'analyses et d'essais, les associations de défenses des consommateurs, les participants aux comités de suivi de la qualité et des comités techniques de normalisation, les ONG, les partenaires au développement etc.

Les principaux ministères concernés sont donc : Agriculture et Elevage ; Pêche ; Recherche Scientifique et Technologique ; PME et Commerce ; Economie et Finances ; Santé, Hygiène et Prévention ; Mines, Energie et Hydraulique. Les directions et services concernés sont : les Services de Douane, les instituts de recherche (ISRA, ITA, Ceres Locustox), l'ASN, les laboratoires d'analyse et d'essai (LAE, LNRV, HIDAOA, etc), la DCQ, la Direction de l'Hydraulique, le Service National de l'Hygiène, la Direction de l'Alimentation et de la Nutrition. A ces entités administratives s'ajoutent tous les autres acteurs que sont: les opérateurs privés et leurs organisations socio-professionnelles, etc. Ces différents acteurs peuvent être regroupés de façon synoptique en les regroupant par types de rôle dans les activités normatives, tel qu'indiqué dans le tableau détaillé figurant dans le document des annexes de ce rapport.

II. FILIERE HORTICOLE

2.1 Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/qualité alimentaire.

2.1.1 Principales déficiences et contraintes pour accéder aux marchés extérieur et intérieur

Le secteur horticole présente moins de risques sanitaires que d'autres. De manière générale, les petits horticulteurs du marché local, ayant peu de moyens de se doter de pesticides ou d'engrais chimiques, ont un mode de production qui s'apparente le plus souvent à l'agriculture biologique passive. Par ailleurs, au Sénégal, les légumes sont généralement consommés cuits, ce qui réduit considérablement les problèmes d'intoxication liés à la présence de maladies ou de parasites.

Le Sénégal accède déjà aux marchés d'exportation européens. Entre 1998 et 2002, le volume des exportations de fruits et légumes frais est passé de 6 592 tonnes à 10 088 tonnes et la valeur FOB de 3,7 milliards à 6,6 milliards de Francs CFA, soit une augmentation de 35% en volume et de 45% en valeur FOB. Cette progression s'est confirmée en 2003, avec un volume de 11 210 tonnes. Mais des progrès restent à faire. Le 12 juin 2001, la Commission européenne a adopté le règlement CEE 1148/2001. Ce règlement, est devenu pour l'Etat sénégalais et les opérateurs, la référence en matière de contrôles de conformité avec les normes de commercialisation applicables dans le secteur des fruits et légumes frais. Il stipule notamment que :

- Les États membres doivent désigner les organismes responsables de l'exécution des contrôles de conformité à chaque stade de la commercialisation. L'un de ces organismes doit être chargé des contacts et de la coordination entre tous ceux désignés à cet effet.
- Les contrôles de conformité doivent être effectués par sondages et se concentrer sur les opérateurs pour lesquels les risques de trouver des marchandises non conformes sont les plus élevés.
- Les importations de fruits et légumes frais en provenance de pays tiers doivent être conformes aux normes de commercialisation ou à des normes au moins équivalentes. Un contrôle de conformité doit donc être effectué avant l'introduction de ces marchandises sur le territoire douanier de la Communauté, sauf pour les lots de petite taille pour lesquels les services de contrôle estiment qu'il y a peu de risques de non-conformité.
- Dans le cas de certains pays tiers qui garantissent dans des conditions satisfaisantes le respect de la conformité aux normes, les opérations de contrôle peuvent être exécutées par les organismes de contrôle des pays tiers concernés.
- *À la demande d'un pays tiers, la Commission peut agréer, les opérations de contrôle de conformité effectuées par ce pays tiers avant l'importation dans la Communauté. L'agrément peut être octroyé pour les pays tiers qui en font la demande et sur le territoire desquels les normes communautaires de commercialisation ou des normes au moins équivalentes sont respectées pour les produits exportés vers la Communauté. Lorsque cette possibilité est mise en oeuvre, il convient que les États membres vérifient régulièrement la validité des contrôles effectués par les organismes de contrôle des pays tiers et informent la Commission des résultats de ces vérifications.*

2.1.2 Brève description du cadre institutionnel actuel

Pour mettre en œuvre sa politique en matière de sécurité sanitaire et de qualité des produits horticoles et afin de mieux se conformer aux exigences des marchés, le Sénégal s'est doté d'un cadre institutionnel composé principalement de deux Directions Nationales : Protection des végétaux et Horticulture. Le cadre est composé aussi d'un Comité de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles, de l'Association Sénégalaise de Normalisation, enfin de la Fondation CERES-LOCUSTOS. Un Comité de Contrôle de la Qualité des Produits Horticoles est en création.

La Direction de la Protection des Végétaux (DPV) a pour principales missions de veiller à l'application et au respect des textes qui réglementent le système de protection des végétaux au Sénégal, d'effectuer le contrôle phytosanitaire et d'homologuer les pesticides.

Pour réaliser le contrôle phytosanitaire, la DPV dispose d'un bureau de contrôle qualité, puis a produit un «manuel d'inspection pour fruits et légumes frais». Elle travaille en étroite collaboration avec les autres structures du système de contrôle : l'ASN pour veiller au respect des normes, la DH qui définit ce qu'il faut faire au niveau production et conditionnement pour mener des actions correctives. La DPV peut prescrire, aux frais de l'opérateur économique, des analyses qu'elle ne peut pas faire, soit au laboratoire de phytopharmacie du Ceres Locustox pour des analyses de résidus de pesticides, soit à un laboratoire privé pour des analyses virologiques. Les documents et enregistrements de la DPV sont fondamentaux pour la décision de certification.

La DPV a sollicité auprès de l'Union européenne la reconnaissance de son contrôle de conformité. Les produits pour lesquels la DPV demande l'agrément sont : le haricot vert, la tomate, le melon, le poivron, la mangue, la fraise, la pastèque, l'oignon et la courgette.

La **Direction de l'Horticulture (DH)** a, pour mission principale, la mise en œuvre de la politique nationale de développement des productions horticoles : fruits, légumes, fleurs et plantes ornementales. A ce titre, elle est chargée, en collaboration avec les autres structures concernées, de l'évaluation et du suivi des programmes, projets et actions de développement des cultures horticoles, ainsi que de la définition des mesures propres à assurer leur promotion, notamment, en ce qui concerne : les intrants de production, les itinéraires techniques, les marchés, les normes de qualité.

Cette Direction est confrontée à des difficultés financières, institutionnelles et logistiques qui ne lui permettent pas de se concerter avec les autres intervenants et de jouer pleinement sur le terrain ses fonctions de suivi/évaluation et d'information auprès des producteurs.

L'Association Sénégalaise de Normalisation (ASN) a été créée le 19 juillet 2002. En ce qui concerne le secteur agroalimentaire, l'ASN a produit une cinquantaine de normes dont 7 concernent spécifiquement les fruits et légumes. Le travail technique d'élaboration des normes est mené au sein des comités techniques composés de représentants des producteurs, des consommateurs, d'institutions scientifiques, des laboratoires, des services techniques de l'administration centrale et des collectivités locales. Les normes sont le résultat d'un consensus entre ces partenaires. L'ASN n'effectue pas de contrôle en ce qui concerne l'application et le respect de ces normes.

Les principales difficultés que rencontre l'ASN sont d'ordre financier et remettent en cause sa mission même. Ne pouvant s'acquitter des cotisations obligatoires elle a été radiée des

organisations telles que ISO et Codex Alimentarius. N'ayant pas les moyens d'accéder aux bases de données Internet, elle ne détient plus les informations nécessaires pour répondre aux besoins des opérateurs.

La **Fondation CERES-LOCUSTOX**, créée et reconnue d'utilité publique par décret n°99-1297 du 31 décembre 1999, est un Centre Régional de Recherche en Eco-toxicologie et Sécurité environnementale. La fondation étudie les effets des pesticides sur l'homme et son environnement, analyse les résidus de pesticides, assiste et conseille pour un usage rationnel des pesticides, forme les producteurs sur les principes de Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs. La Fondation dispose d'une expertise reconnue au niveau international et travaille dans un environnement répondant aux exigences du référentiel **Bonnes Pratiques de Laboratoire**. La fondation CLX est aussi un prestataire de service pour les autres filières (produits halieutiques, animaux, et de l'arachide).

Le **Comité National de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles (CNSPQIPH)** a été créé par arrêté du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, n° 3405 du 09 mai 2001. Premier cadre de concertation dans le domaine de la qualité au sein d'une filière au Sénégal, il a un rôle de coordination des actions prises en matière de qualité. Il regroupe les institutions compétentes en la matière et, à l'exception des fournisseurs d'intrants, tous les acteurs de la filière y sont représentés. Il est présidé par le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage.

Ce comité a été mis en place par les autorités dans la perspective de mettre les exportations sénégalaises en conformité avec la réglementation européenne dont le respect est tributaire de l'action de tous les intervenants de la filière. Le respect des normes *Limite Maximale de Résidus* est devenu un élément déterminant pour maintenir un rythme croissant des exportations et améliorer la valeur ajoutée.

Le plan d'action triennal 2001-2004 du Comité est composé, pour une large part, des actions des différents programmes et initiatives de promotion de la qualité en cours au Sénégal : GIPD, TCP/FAO, UE-ONUDI/UEMOA, PPEA et PIP/COLEACP (voir plus bas).

Le Comité a réalisé la première phase de son programme au cours de la campagne de contre-saison 2002-2003, auprès de 11 opérateurs⁹. Le suivi a été axé d'une part sur la surveillance phytosanitaire, l'alerte et la prévention au niveau des cultures ; et, d'autre part, sur le contrôle phytosanitaire et sanitaire au niveau des stations de conditionnement. L'analyse des résidus de pesticides qui a porté sur 62 échantillons, a donné les résultats suivants :

- 55% des 30 pesticides relevés étaient utilisés à la fois sur le haricot vert et la tomate ;
- 23% des échantillons présentés de pesticides interdits ;
- 34% des échantillons étaient sans résidus ;
- 48% des échantillons avaient un taux au-dessous des leurs *Limites Maximales de Résidus* ;
- 5% présentaient un taux sensiblement égal à leurs LMR ;
- 13% étaient au-dessus de leur LMR ;

⁹ Sur les 11 entreprises concernées 6 sont membres de l'ONAPES (Organisation Nationale des Producteurs et Exportateurs du Sénégal) et 5 sont de la SEPAS (Société des Exportateurs et Producteurs Agricoles du Sénégal).

- 4 entreprises, sur les 11 concernées par le contrôle, ont eu des échantillons qui ont eu au moins une fois un dépassement de LMR.

Bien que fonctionnel et opérationnel, le Comité se limite à un des aspects de la qualité des produits horticoles : *les limites maximales de résidus de pesticides* ; et, porte particulièrement intérêt à la qualité intrinsèque des produits d'exportation, notamment les fruits et légumes frais.

Dans un souci constant d'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des produits horticoles, le gouvernement du Sénégal, est en train de finaliser un arrêté portant création **du Comité National pour le Contrôle de la Qualité des Produits Horticoles (CNCQPH)**. Sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, ce Comité est défini comme une structure de coordination de toutes les questions relatives à la qualité et au contrôle des produits horticoles. Il aura pour principales missions :

- La création et la mise à jour d'une base de données des opérateurs participant à l'exportation et à l'importation des produits horticoles.
- L'émission d'avis et de recommandations au Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage sur les dossiers de demande d'agrément des organismes de contrôle de qualité des produits horticoles.
- L'élaboration et la mise à jour d'un manuel des procédures d'inspection de fruits et légumes.
- Le contrôle de l'application de la réglementation en matière de qualité des fruits et légumes.
- La saisie de toutes questions ou démarches relatives au contrôle de qualité des produits horticoles.
- La publication périodique des informations sur la qualité des produits importés et exportés.

Le comité présidé par le Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage, sera composé des représentants: des directions nationales de l'horticulture, de la Protection des Végétaux, du Commerce Intérieur du Commerce Extérieur, l'Industrie et des Douanes ; de la Division des semences de la Direction de l'Agriculture ; du Centre de Développement de l'Horticulture / ISRA, du CICES, de l'Institut de Technologie Alimentaire, de l'Association Sénégalaise de Normalisation, des organisations professionnelles (SEPAS et ONAPES).

On peut se demander jusqu'à quel point le CNSPQIPH et le CNCQPH ne feront pas double emploi.

2.2 Rappel des progrès réalisés jusqu'ici et programmes en cours sur le plan de sécurité/qualité alimentaire

2.2.1 Depuis les dernières années

Le Projet de Promotion des Exportations Agricoles (PPEA), financé par la Banque mondiale, représente, à travers son « Programme Qualité », l'initiative la plus complète à avoir été mise en œuvre au Sénégal, sur le plan de la qualité des produits horticoles à l'exportation.

Conçu initialement comme un projet pilote d'une durée de quatre ans (1998-2002), le PPEA avait pour principal but le développement et la diversification des exportations agricoles par la mise en place de conditions favorables. Il a offert aux entreprises du secteur privé et aux

organisations professionnelles des outils indispensables à leur développement, en renforçant leurs capacités techniques, organisationnelles et juridiques pour qu'elles pénètrent les marchés internationaux dans de bonnes conditions. Pour se faire, il s'est fixé comme objectifs immédiats : i) la hausse des exportations horticoles privées de 6 000 à 10 000 tonnes ; ii) la croissance significative des autres produits agricoles exportés et l'introduction de produits nouveaux.

Jusqu'en 2001, les actions en matière de développement de la qualité et de normalisation des pratiques axées sur la conformité commerciale des productions (notamment le haricot vert et la mangue), se sont réalisées à travers :

- l'initiative VERITAS, avec la production d'un cahier des charges sur la qualité intrinsèque;
- la formation en « qualité mangue » avec l'appui d'experts et de techniciens de la Côte d'Ivoire ;
- les suivis de campagne de commercialisation ;
- la production de fiches techniques – produit ;
- la réalisation d'essais techniques et de cahiers des charges ;
- les opérations logistiques à l'exportation maritime visant à définir les protocoles post récolte requis pour minimiser les pertes.

Ces activités du PPEA et les nouvelles exigences de la CEE, ont conduit les organisations professionnelles de la filière fruits et légumes d'exportation à prendre conscience que la réputation de l'origine Sénégal dépend des pratiques de chaque intervenant. Elles ont décidé d'étendre leur rôle, au delà du partage équitable du fret aérien, à toutes les dimensions d'un Programme Qualité.

Le « Programme Qualité » du PPEA a démarré ses actions par un atelier de lancement regroupant l'équipe d'appui, les organisations professionnelles, les opérateurs, les structures publiques et privées intervenant dans la filière des fruits et légumes frais. Au cours de la rencontre, la stratégie du « Programme Qualité » et son plan d'action ont été débattus et adoptés par les participants.

En 2002, les actions réalisées autour du Programme Qualité du PPEA ont été :

- la création d'un guide générique : le Référentiel Qualité Origine Sénégal ;
- l'appropriation et l'intégration du contenu du Référentiel par les opérateurs;
- le développement et l'implantation de deux questionnaires d'auto évaluation sur la production et le conditionnement à l'usage des opérateurs pour mesurer le degré de conformité de leurs pratiques avec le référentiel qualité ;
- la conduite de l'audit « production et conditionnement » ;
- la proposition des axes de développement futur.

2.2.2 Programmes en cours

Les programmes les plus significatifs qui interviennent en matière de sécurité sanitaire et de la qualité des produits de la filière horticole sont les suivants:

Programme de promotion de la qualité - UE-ONUDI/UEMOA

Ce programme, basé au Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat, vise le renforcement des capacités humaines et matérielles des structures nationales. Son comité de pilotage a pris contact avec le Comité National de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles, la DPV, la DH et le Ceres Locustox, afin de sélectionner parmi ces structures des

personnes ressources pouvant bénéficier d'une formation d'auditeur qualité. Aucune activité n'est encore menée de façon effective.

Programme d'appui au contrôle de qualité des produits horticoles - FAO/ONAPES

Il s'agit d'un Programme de Coopération Technique de la FAO, dont la gestion est confiée à l'ONAPES (Organisation Nationale des Producteurs et Exportateurs du Sénégal). Prévu pour une durée de 9 mois, ses composantes sont : l'information / la sensibilisation / la formation des opérateurs, le renforcement des capacités du laboratoire de Ceres Locustox, la création d'un centre d'information, la formation dans 7 centres principaux et l'expérimentation. Ce programme qui devait être opérationnel depuis le 1^{er} mai 2003, a pris du retard.

Programme de Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs - FAO/CLX

La phase pilote de ce programme a été exécutée en 2000 sur fonds propres de Ceres Locustox. Par la suite, la FAO a retenu de financer le programme sur 3^{1/2} ans dans 3 pays du Sahel : Sénégal, Mali et Burkina Faso. L'objectif du programme est d'optimiser l'utilisation de pesticides et de promouvoir la qualité. Pour se faire le Ceres Locustox organise des ateliers de formation aux techniques de lutttes phytosanitaires raisonnées et reçoit des stagiaires des 3 pays dans son centre de formation. Sur le terrain, les petits producteurs adoptent et apprécient les techniques GIPD, mais les grands préfèrent mettre l'accent sur le traitement préventif.

Programme Initiatives Pesticides - Comité de Liaison Europe-Afrique-Caraïbes Pacifique (PIP/COLEACP)

Né des initiatives du «Comité de liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique» (COLEACP/UE), avec la création d'un cadre harmonisé de Bonnes pratiques agricoles dans le contexte spécifique de l'agriculture tropicale des pays ACP, le Programme Initiative Pesticide (PIP) a été mis en place par la Commission européenne, à la demande du Groupe des Etats ACP. Dans sa phase actuelle, il a pour objectif d'appuyer les entreprises ACP de 5 pays pilotes, dont le Sénégal.

Au Sénégal, le PIP vise à renforcer la compétitivité des exportations horticoles dans un souci de durabilité et d'équité, notamment vis à vis des petits producteurs. Il soutient l'effort des entreprises qui veulent démontrer la qualité sanitaire et la traçabilité de leurs productions conformément aux réglementations européennes.

Il intervient en réponse aux demandes des entreprises sur la mise en place ou le renforcement d'une démarche qualité. Les frais d'intervention sont partagés à 50% entre l'entreprise ACP et le PIP ; un soutien financier plus important peut être apporté aux petits producteurs. Les principaux besoins exprimés par les entreprises demanderessees ont trait essentiellement à la mise en place de systèmes de traçabilité, la formation du personnel, l'accès à l'information, les conseils en matière de pesticides pour le respect des LMR et l'amélioration des infrastructures.

Les actions du PIP, démarrées en juillet 2001, ont bénéficié à deux des trois entreprises horticoles les plus importantes. Des petites entreprises sénégalaises, face aux nouvelles réglementations européennes, ont effectué des demandes d'appui. Leurs dossiers sont à l'étude par la composante « Bonnes Pratiques en Entreprise » du Programme.

En mai 2003, le PIP a organisé un atelier professionnel qui a permis, de dresser le bilan des activités réalisées au cours des deux années d'exécution, de présenter son programme de formation et sa stratégie d'action envers les entreprises et les structures intermédiaires d'appui au secteur privé sénégalais. Dans le cadre de cet atelier, le PIP a exposé son programme d'essais et d'analyses liés à la révision des itinéraires techniques (haricot vert, tomate cerise et mangue). Un

spécialiste "mangue", a révisé l'itinéraire technique de ce fruit et a identifié les actions à entreprendre par les entreprises pour la mise en conformité des productions de mangues du Sénégal avec les réglementations européennes.

Le Projet de Promotion des Exportations Agricoles (PPEA)

Au delà des objectifs liés à la construction de la gare de fret et l'optimisation de la gestion de celle-ci et à l'amélioration des infrastructures de chaînes de froid, le « Programme Qualité » du PPEA vise les actions suivantes en 2003:

La mise en place d'un Groupe de Travail Origine Sénégal

L'objectif du Groupe de travail est de piloter le programme qualité du PPEA pour obtenir une amélioration tangible des pratiques des exportateurs dans les différents domaines de l'assurance qualité.

Le suivi de l'implantation des Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) dans les exploitations

L'objectif de l'intervention est d'appuyer les 15 entreprises ayant participé au programme d'audit, à développer et à mettre en oeuvre un programme de mise à niveau qui améliorera leur rang sur l'échelle de conformité BPA établie par le PPEA. Par la suite, sur la base du plan d'action qui couvre tous les domaines du Référentiel Qualité Origine Sénégal, un programme d'implantation des Bonnes Pratiques Agricoles est établi avec l'opérateur. Ce programme est un ensemble d'activités qui touchent, notamment, i) au contrôle de résidus de pesticides avant expédition (Analyses LMR), ii) à la formation / signalisation reliée à l'usage des pesticides en exploitation, iii) au développement d'un système de traçabilité et de documentation des opérations, enfin, iv) à l'actualisation de fiches techniques-produit

2.3 Un point cible réaliste et principaux gaps à combler pour l'atteindre

2.3.1 Le point cible pour le secteur public

Le point cible à atteindre pour le Sénégal, dans la filière horticole, devrait être :

« Dans le cadre du règlement 1148/2001, être agréé par l'Union européenne pour effectuer les contrôles de conformité aux normes, sur certaines variétés de fruits et légumes, avant qu'ils ne soient exportés en Europe ».

Dans un premier temps les produits concernés seraient le haricot vert, la tomate et la mangue. Une fois l'agrément obtenu sur ces trois premiers produits d'exportation, pourront être intégrés, d'abord, l'oignon et la pomme de terre, puis le melon, la courgette, la pastèque, le concombre (tous de la famille des cucurbitacées), le poivron, la fraise et le piment. Ensuite tout produit permettant de faire un chiffre d'affaire global d'au moins un milliard FCFA sera pris en compte

Pour être agréés, le pays tiers doit satisfaire aux critères suivants :

La mise en place de normes nationales de production, de conditionnement et de commercialisation applicables sur l'ensemble du territoire qui sont au moins équivalentes aux normes en vigueur dans l'UE pour les fruits et légumes frais.

La création d'organismes de contrôle de la qualité, à chaque stade de production et de commercialisation des produits horticoles, qui sont reconnues par l'Etat.

La mise en place d'un organisme de coordination des contrôles mandaté par l'Etat pour réaliser les opérations de contrôle. Cet organisme qui fait office de correspondant est responsable des contacts avec la Communauté. Il sera en outre chargé de la coordination des actions de l'ensemble des organismes désignés pour le contrôle de la qualité.

La création d'une Banque de données fiables pour effectuer les contrôles de qualité, fondés sur les normes établies.

L'analyse des risques, fondée sur la taille des entreprises, leur localisation dans la chaîne commerciale, les constatations faites lors des contrôles précédant ainsi que d'autres paramètres à définir. Tout intervenant de la filière doit être soumis à un régime de contrôles par sondage de la conformité aux normes à tous les stades de la production et de la commercialisation.

Les manuels de procédure de contrôle mis à jour régulièrement.

Le renforcement des compétences du personnel qui bénéficie de formations appropriées sur les procédures et les mécanismes du contrôle de conformité des produits horticoles.

La mise en place d'installations réglementaires par rapport aux normes internationales, nécessaires à la réalisation des contrôles selon les méthodes agréées

Le certificat de conformité ou tout autre formulaire convenu. Les services de contrôle établissent, pour chaque lot contrôlé avant l'introduction sur le territoire douanier de la Communauté, soit un certificat de conformité, soit tout autre formulaire qui sera convenu entre la Commission et l'Etat sénégalais.

Le contrôle interne. Les opérateurs qui ont une capacité de production ou d'exportation d'au moins mille tonnes par an doivent :

- disposer de préposés au contrôle qui ont reçu une formation agréée par l'Etat,
- posséder des équipements adéquats à la préparation et au conditionnement des produits,
- s'engager à procéder à un contrôle de conformité des marchandises qu'ils expédient ;
- posséder un registre contenant un relevé de toutes les opérations de contrôle qu'ils ont effectuées.

Le contrôle externe dans l'entreprise. Les opérateurs qui cultivent ou exportent au moins deux mille tonnes par an doivent accepter la présence d'un ou deux agents chargés du contrôle externe aux seins de leurs entreprises. Ces agents sont mis à disposition par un ou deux organismes de contrôles et travaillent en étroite collaboration avec des agents de la Direction des Douanes. L'entreprise doit offrir les locaux et le matériel nécessaires pour le travail de ces agents. Elle bénéficiera pour chaque expédition d'une attestation de conformité.

La désignation des produits concernés à priori par l'agrément. L'agrément ne peut porter que sur les produits originaires du pays tiers concerné et peut être limité à certains produits. L'agrément peut être suspendu par la Commission s'il est constaté, sur un nombre significatif de lots, que les marchandises ne correspondent pas aux données inscrites sur les certificats de conformité émis par les services de contrôle.

2.3.2 Les principaux gaps à combler pour le secteur public

Les écarts relevés dans le secteur public ont trait : au cadre juridique, aux organismes de contrôle, à la banque de données, à l'analyse des risques, aux manuels de procédures de contrôle et à la formation des agents.

Le cadre juridique : Il intègre la ratification de différentes conventions internationales, fixe les règles, lois et décrets auxquels sont assujettis les opérateurs économiques et détermine les sanctions à appliquer en cas de non-respect des règles. Parmi les textes juridiques en vigueur certains datent de la période coloniale. Le plus grand nombre, inspirés de lois françaises, sont maintenant dépassés et rencontrent des difficultés d'application. Même les décrets et arrêtés les plus récents, tel que le décret 99-259 du 24 mars 1999 sur le contrôle de qualité des produits horticoles, doivent être réactualisés compte tenu des importantes modifications réglementaires au niveau international entre 2000 et 2002. Sur la base du *Référentiel Qualité Origine Sénégal* et du diagnostic effectué auprès des opérateurs il faudra élaborer des normes obligatoires de production, conditionnement, commercialisation et exportation des fruits et légumes. Le dispositif d'élaboration des normes par l'ASN est convenable et son secteur agroalimentaire détient une longue expérience en la matière. Toutefois, il faudrait renforcer ses capacités et les compétences de ses agents pour qu'elle soit en mesure d'accompagner convenablement l'élaboration des normes requises.

Les organismes de contrôle . Les structures publiques de contrôle et d'inspection de la filière sont déficientes, faute de moyens humains et financiers adéquats. Pour mener à bien leur mission, elles ont besoin de formation pour leur personnel, d'équipement, de moyens logistiques et de communication. Les recettes de ces structures ne peuvent pas faire face aux charges récurrentes, car elles ont obligation de verser leurs recettes à la Trésorerie générale. Seul, le *Ceres Locustox*, qui est une fondation reconnue d'utilité publique, dispose d'une autonomie dans son fonctionnement.

Le *Comité National de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles* (CNSPQIPH) a prouvé qu'il peut être un cadre de concertation et de coordination des différentes structures intervenant dans la filière. Cette année, avec la DPV, la DH, le CDH et le *Ceres Locustox*, le Comité a pu mener à bien le programme d'accompagnement des exportations basé sur le suivi phytosanitaire et le contrôle des résidus de pesticides.

La mise en conformité par rapport au *Référentiel Qualité Origine Sénégal* peut être du domaine privé. En effet, cette mise en conformité déborde le cadre de la sécurité sanitaire stricte. Elle a plutôt comme objectif d'augmenter la valeur commerciale des produits. Aussi, peut-on élaborer des stratégies impliquant le secteur privé pour effectuer correctement ces missions de contrôle.

L'organisme de coordination. Le *Comité national* offre un cadre favorable. Toutes les structures privées et publiques qui interviennent dans la filière y sont représentées directement ou indirectement. Cependant, il est important que le Comité, ou la future structure de coordination si ce dernier n'est pas retenu, s'ouvre aux associations de consommateurs. Cela permettra d'inclure le marché intérieur dans la gestion de la qualité des produits horticoles. Par ailleurs, il est nécessaire que l'Organisme de Coordination, ne se limite pas à la qualité intrinsèque (notamment par rapport aux résidus de pesticides), mais s'intéresse à la qualité en général en y intégrant les aspects organoleptiques (visuels, gustatives, etc.), nutritionnels, éthique, écologique. L'organisme de coordination doit émaner de tous les acteurs de la filière. Il doit être indépendant, autonome et être officiellement reconnu.

La Banque de données fiables. Une telle banque n'existe pas. Elle va permettre de répondre convenablement aux demandes de complément d'information qui viendraient d'organismes de contrôle des pays de destination des produits exportés. Tout opérateur, producteur, collecteur, conditionneur, transporteurs ou exportateur qui intervient dans la filière doit être intégré dans la banque de données placée sous la responsabilité de l'organisme de coordination et mise à la disposition des organismes de contrôle. Toutes les activités des opérateurs concernés seront enregistrées (de l'historique de la parcelle de production à chaque délivrance de certificat de conformité). Ces opérateurs seront classés selon leur niveau de conformité par rapport aux normes.

L'analyse des risques . A l'exception du programme d'accompagnement des exportations effectuées en 2003, l'aéroport et le port sont les principaux points de contrôle de la qualité des produits horticoles. Certes, il existe des stations de surveillance de la Direction de la Protection des Végétaux dans le pays, mais elles ne sont pas opérationnelles, faute de moyens nécessaires à leur fonctionnement.

Les points de contrôle. Les principaux points de contrôle sont déterminés à partir du cheminement des intrants et sortants :

- les fournisseurs d'intrants
- l'exploitation agricole
- les centres de conditionnement
- le transport des produits finis
- le stockage en chambre froide
- l'aéroport et le port

L'élaboration et la révision des manuels de procédure de contrôle. La Direction de la Protection des Végétaux a produit un manuel d'inspection pour fruits et légumes frais, mais la structure n'a pas les moyens de le respecter et le manuel ne prend pas en compte les dernières modifications de la réglementation européenne. Au niveau de chacun des six points de contrôle, il faut réaliser un manuel de procédure de contrôle qui prenne en compte les dernières modifications de la réglementation européenne, le Référentiel Qualité Origine Sénégal basé sur le référentiel EurepGap, ainsi que les cahiers de charges privés les plus exigeants en matière de conditionnement de fruits et légumes frais. Ces manuels de procédure devront être régulièrement mis à jour en fonction des modifications réglementaires et des exigences commerciales.

La formation du personnel : Le personnel jusqu'ici chargé du contrôle de la qualité sanitaire est formé à Niamey au centre AGRIMED du CILSS. Toutefois, il est nécessaire de réaliser une remise à niveau des agents des structures impliquées dans le contrôle de la qualité. Trois possibilités peuvent être envisagées pour la mise en place du programme de formation :

- Organiser au niveau national des séminaires de formation.
- Envoyer des responsables en formation de formateurs à l'étranger.
- Amener le centre AGRIMED de Niamey à organiser des formations appropriées à la carte en lui donnant l'appui technique et matériel nécessaire.

La mise à disposition de matériel adéquat : La formation du personnel doit aller de pair avec un équipement approprié. Actuellement les agents chargés du contrôle au port et à l'aéroport n'ont même pas de loupe pour relever convenablement l'état sanitaire des produits horticoles avant exportation.

Des laboratoires réglementaires par rapport aux normes internationales. L'organisme de contrôle doit disposer d'un laboratoire agréé pour la réalisation d'analyses selon les méthodes de la Communauté européenne ou selon des méthodes équivalentes. Le laboratoire pour la phytopharmacie de Ceres Locustox est certifié Bonnes Pratiques de Laboratoire. Néanmoins, il faut envisager qu'il obtienne la certification ISO 17025 pour avoir, au niveau international, une meilleure reconnaissance des résultats délivrés. Pour répondre à la demande des opérateurs, augmenter le nombre d'analyses journalières et leur fiabilité, un renforcement des capacités techniques du laboratoire par l'acquisition d'un GC/MS ou d'un HPL/MS est nécessaire. En ce qui concerne la phytopathologie, seul le laboratoire de nématologie de la Direction de la Protection des Végétaux est fonctionnel. Il faut pouvoir disposer d'un bon laboratoire en phytopathologie avec un équipement complet et approprié.

2.3.3 Le point cible pour le secteur privé

Pour le secteur privé horticole, le point cible devrait être :

« L'appropriation accrue et généralisée et le respect du Référentiel Qualité Origine Sénégal (RQOS) par tous les opérateurs. »

Cela implique pour les intervenants de la filière horticole d'élever leurs pratiques et méthodes de travail, tant au niveau de la production que du conditionnement, jusqu'au point de mise en conformité avec les normes du RQOS, lui-même défini en fonction de l'EurepGap et élaboré avec l'ensemble des intervenants de la filière horticole.

2.3.4 Les principaux gaps à combler pour le secteur privé

L'atteinte de ce point cible ou, dit autrement, l'appropriation du RQOS par les intervenants nécessite un programme d'actions qui couvrent les domaines suivants :

Tableau 1 : Principaux gaps à combler pour la mise à niveau du secteur privé dans la filière horticole

L'EXISTANT	LES AMÉLIORATIONS NÉCESSAIRES
<i>AU NIVEAU DE LA PRODUCTION</i>	
1. Identification d'Unité de Production Agricole	
Plan cadastral Schémas à main levée Plan détaillé des parcelles Clôture, haie, bornes et brises vent	Affichette sur parcelle Coordonnées GPS Plan des parcelles des sous-traitants Photo satellite
2. Historique et gestion du site	
Un code invariable par parcelle Plan de rotation	Justificatif de rotation Évaluation des risques Enregistrements complets des activités pour chaque parcelle Plan d'actions correctives
3. Gestion du sol	
Pratiques préventives contre l'érosion Preuves d'exécution Enregistrement d'utilisation de nématicide et fumigène	Justification écrite de traitement de sol Évaluation « risques produits pétroliers»
4. Irrigation	
Justification de la qualité de l'eau	Politique de non utilisation d'eau usée

L'EXISTANT	LES AMÉLIORATIONS NÉCESSAIRES
Non utilisation d'eau usée	Évaluation «risques produits pétroliers» Évaluation des risques de contamination micro biologique.
5. Traçabilité	
Système de traçabilité peu documenté par exploitation	Traçabilité de tout produit provenant d'un tiers Système de traçabilité documenté par parcelle Numéro de lot sur chaque carton
6. Enregistrement	
Archivage de documents	Archivage des enregistrements requis Procédure écrite d'archivage de 5 ans
7. Variété et souches	
Semence certifiée	Enregistrement complet semence Enregistrement complet pépinière Certificat plants manguiers Enregistrement santé des plants Copie lois OGM du pays de destination
8. Usage d'engrais	
Plan de fertilisation Analyse de sol Calibrage et entretien épandeur Inventaire engrais Stockage conforme Non utilisation de déjection humaine	Enregistrement complet Justification de compétence Formations réalisées Évaluation sur-fertilisation / normes internationales Signalisation complète Interdiction écrite de déjection humaine
9. Protection végétale	
Traitement approprié Produits homologués Liste à jour Uniquement Retrait produits non homologués Formation pesticide des employés Prise en compte de tous paramètres d'application Calcul écrit du mélange Outils et techniques de mélange conformes Résultat d'analyse de résidus par BPL Emballage d'origine	Justification de traitement Seuil d'intervention Technique raisonnée Privilégier le non chimique Vérification du délai de 12 mois sans utilisation de produits interdits Preuves des compétences des conseillers et employés Enregistrements requis complets Preuve de respect de délais avant récolte Équipements de protection appropriés et biens entreposés Étalonnage et entretien des équipements de pulvérisation Stockage conforme Programme de prévention et de mesure d'urgence conforme Signalisation Danger Élimination conforme d'emballages vides et pesticides bannis
10. Récolte	
Évacuation rapide des récoltes au centre de conditionnement	Accès aux installations sanitaires Formation en hygiène Déclaration obligatoire des maladies Entreposage et propreté des cageots conformes
11. Formation et sécurité	
Trousse de premiers secours	Inventaire des dangers Actions correctives Formation sécurité Procédure d'urgence Exercice d'urgence
12. Protection sociale	
	Respect de la réglementation nationale
13. Politique de préservation de la faune	
Mise en place de brises-vent non traités	Rédaction d'un plan de préservation

L'EXISTANT	LES AMÉLIORATIONS NÉCESSAIRES
	Gestion raisonnée des raticides
14. Réclamation	
	Formulaire réclamation à disposition du client Actions correctives documentées Enregistrement des réclamations et mesures correctives
15. Audits internes	
	Réalisation minimum d'un audit interne par année Preuves documentées de mise en œuvre des mesures correctives
AU NIVEAU DU CONDITIONNEMENT	
1. Identification d'Unité de Conditionnement	
	Plan d'accès au centre Plan détaillé des locaux
2. Environnement	
Suffisamment d'espace autour du bâtiment Intérieur à l'abri de la poussière	Intérieur à l'abri des rongeurs, oiseaux et insectes
3. Bâtiments	
Bâtiments propre et en bon état Moustiquaire pour chaque fenêtre Éclairage suffisant	Une Entrée réservée au personnel Marche en avant Rideaux protecteur aux portes souvent ouvertes Signalisation : Fermez la porte. Verre couvert
4. Nettoyage	
Nettoyage régulier des locaux avec des produits conformes Évacuation rapide des déchets	Drainage fonctionnel et conforme Contrôle des nuisibles Programme d'entretien et nettoyage écrit
5. Contrôle des nuisibles	
	Système de contrôle et de maîtrise des ravageurs Enregistrement des pièges et autres moyens mis en place
6. Équipements et matériel	
Inventaire des équipements Équipement en bon état Balances conformes et étalonnées Eau potable	Programme d'entretien des équipements Procédure de vérification des palettes Registre des bris de verre Entreposage conforme des emballages Analyse de l'eau
7. Signalisation	
	Présence des affiches suivantes : « Interdiction de fumer », « Lavez vous les mains », « Toilettes » Etc.
8. Transport et stockage	
Véhicules exclusifs au transport des produits frais Véhicules étanches et propres Chambres froides en bon état.	Instruments de contrôle de température fonctionnels
9. Traçabilité	
Système de traçabilité documenté qui permet de retracer les produits jusqu'à l'exploitation Traçabilité de la trieuse	Traçabilité de tout produit provenant d'un tiers Numéro de lot sur chaque carton
10. Enregistrements	
Archivage de documents	Archivage des enregistrements requis Procédure écrite d'archivage de 5 ans
11. Traitements poste – récolte	
Produits homologués Eau potable	Procédures et enregistrement des traitements post – récoltes Analyse de l'eau

L'EXISTANT	LES AMÉLIORATIONS NÉCESSAIRES
12. Santé sécurité et protection sociale	
Trousse de premiers secours	Inventaire des dangers Actions correctives Formation sécurité Procédure d'urgence Exercice d'urgence Respect de la réglementation nationale
13. Réclamation	
	Formulaire réclamation à disposition du client Actions correctives documentées Enregistrement des réclamations et mesures correctives
14. Audits internes	
	Réalisation minimum d'un audit interne par année Preuves documentées de mise en œuvre des mesures correctives

2.4 Esquisse d'un plan d'action pour une mise en conformité de la filière horticole

Les deux tableaux qui suivent listent les actions à entreprendre pour combler l'écart qui sépare la situation actuelle dans la filière horticole du point cible proposé plus haut.

Les investissements requis par le secteur public pour atteindre le point cible sont estimés à 595 millions FCFA sur trois ans. Quant aux coûts récurrents, ils sont estimés à 337 millions FCFA par an. Ces chiffres sont indicatifs et devront être affinés. Ces coûts récurrents, bien que résultant des investissements consentis par le secteur public, pourraient être couverts en partie par des redevances, des frais d'utilisateur ou carrément par le secteur privé (les laboratoires).

Quant aux investissements nécessaires pour la mise à niveau du secteur privé, ils sont estimés à 2 762 millions FCFA dont plus de la moitié concerne la construction de la gare de fret. En ce qui concerne les coûts récurrents induits par ces investissements, ils sont estimés à 182 millions FCFA par an. Cette estimation semble sous-évaluée parce qu'elle ne prévoit pas de coûts récurrents pour le fonctionnement de la gare de fret.

Selon ces estimations, il en coûterait environ 3,4 milliards FCFA d'investissements pour mettre en conformité la filière horticole par rapport au point cibles proposées, soit :

- pour le secteur public, l'agrément par l'Union européenne pour autoriser le Sénégal à effectuer les contrôles de qualité sanitaire sur un certain nombre de produits horticoles avant qu'ils ne soient exportés vers l'Europe, et;
- pour le secteur privé, une pleine appropriation et une application satisfaisante par les intervenants de la filière, du Référentiel Qualité Origine Sénégal.

Tableau 2 : Proposition d'un plan d'actions triennal dans la filière horticole, pour le secteur public, avec chiffres indicatifs.

	ACTIONS	Investissements	Coûts récurrents
		Millions F CFA	
1 -	Voyages d'étude et restitution (Maroc ou Afrique du sud)	9	0
2 -	Participation aux activités internationales	27	9
3 -	Préparation de lois et décrets	11	4
4 -	Actualisation et élaboration des normes	23	3
5 -	Concertation entre structures	9	
6 -	Formation des agents	27	7
7 -	Mise en place du Système de contrôle	10	5
8 -	Fonctionnement de la coordination du contrôle	21	33
9 -	Manuels de procédure	16	6
10 -	Certification ISO 65 de l'organisme de coordination	27	12
11 -	Moyens de déplacement	55	13
12 -	Moyens de communication	13	6
13 -	Banque de données	22	45
14 -	Laboratoire / phytopharmacie	75	76
15 -	Certification ISO 17025, labo Locustox	24	9
16 -	Laboratoire / phytopathologie	30	6
17 -	Laboratoire / Entomologie	14	4
18 -	Laboratoire / Nématologie (matériel complémentaire)	4	2
19 -	Appui aux Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs / petits horticulteurs	150	25
20 -	Essais d'itinéraire technique pour la maîtrise des LMR et demandes de tolérances imports	36	15
21 -	Suivi phytosanitaire et Analyses de résidus de pesticides (contrôle LMR)	16	48
22 -	Récupération et destruction des pesticides superflus (ou interdits par décret ...)	0	9
	TOTAL	595	337

Source : Lamine Bara Diao, Sécurité sanitaire/qualité des produits horticoles au Sénégal : proposition d'un plan d'actions (2004-2006), juin 2004.

Tableau 3 : Proposition d'un plan d'actions dans la filière horticole, pour le secteur privé, avec chiffres indicatifs.

	ACTIONS	Investissements	Coûts récurrents
		Millions F CFA	
1 -	Mise à jour du référentiel qualité origine Sénégal	18	8
2 -	Centre d'information, de documentation et bulletins de liaisons	60	24
3 -	Appuyer la création de la fondation Origine Sénégal et la mise en place de son label	45	n/a
4 -	Suivi de l'implantation des BPA en exploitation	35	n/d
5 -	Contrôle de résidus de pesticides avant expédition (analyses LMR)	40	n/d
6 -	Gestion et signalisation à l'usage des pesticides en exploitation	21	n/d
7 -	Développement d'un système de traçabilité et de documentation des opérations	15	n/d
8 -	Actualisation de fiches techniques produit incluant les techniques de la lutte phytosanitaire raisonnées	21	n/d
9 -	Elaboration de recommandations et notes techniques par (et pour la profession)	7	n/d
10 -	Norme Technique Hangar Bord Champ	2	n/d
11 -	Norme Protocole Standard d'Entretien Préventif.	3	n/d
12 -	Formation continue avec certificat officiel	15	6
13 -	Analyse Risques Environnementaux	7	n/d
14 -	Guide pour la Gestion du Personnel dans le contexte de la filière (travail intermittent)	5	n/d
15 -	Appui à la mise en place de Dispositifs d'Urgence et Dispositions Préventive	17	n/d
16 -	Programme analyse de l'eau	6	n/d
17 -	Programme d'Alphabétisation Fonctionnelle en Horticulture	13	4
18 -	Programme d'Analyse de Sol des exploitations	12	n/d
19 -	Atelier itinérant d'Etalonnage du Matériel	23	n/d
20 -	Etude Diagnostique des Pratiques Pépinières	3	15
21 -	Appui à l'amélioration des emballages / Actions Pilotes	40	48
22 -	Norme de construction d'un centre de conditionnement	3	n/d
23 -	Norme Technique de Tenue Standard.	1	n/d
24 -	Contrôle Sanitaire (Visites médicales annuelles/ maladies contagieuses)		27
25 -	Projet Feltiplex / Actions Pilotes	850	n/d
26 -	Gare de fret	1 500	50
	TOTAL	2 762	182

Source : Lamine Bara Diao, Sécurité sanitaire/qualité des produits horticoles au Sénégal : proposition d'un plan d'actions (2004-2006), juin 2004.

2.5 Pour un cadre institutionnel approprié

2.5.1 Principes de base de l'organisme de coordination

L'Organisme de coordination qui sera agréé par l'Union européenne, doit émaner de tous les acteurs de la filière et prendre en compte les intérêts légitimes de chacun. Il devra être certifié selon la norme ISO 65. L'organisme de coordination doit être indépendant, impartial, officiellement reconnu par l'Etat sénégalais et disposer d'une source de revenus stable. Cette source de revenus pourrait venir d'une redevance sur les volumes exportés, dont le niveau aurait fait l'objet d'un consensus des intervenants de la filière.

Afin de crédibiliser le système et garantir son autonomie, l'Organisme de coordination devrait être doté de deux organes : un « Comité de Direction » et un « Comité de Certification ».

Le **Comité de Direction**, garant de **l'indépendance et de l'impartialité** du système de sécurité/qualité des produits horticoles, serait chargé, principalement :

- D'élaborer la politique et les principes de contrôle de la sécurité alimentaire et de qualité des produits horticoles ;
- De valider le manuel qualité et les procédures mises en place, y compris, les barèmes et les grilles des sanctions du Comité de Certification ;
- De surveiller la gestion financière et matérielle de l'organisme de coordination.

Il examinerait également les recours, en deuxième instance, émanant des opérateurs de la filière non satisfaits des résultats d'un contrôle ou d'un refus de certification.

Le Comité de Direction serait composé des représentants des organisations professionnelles, des associations de consommateurs, de structures étatiques de la filière, d'un responsable de la certification, d'une personnalité qualifiée de la société civile.

Le **Comité de Certification** serait l'**organe technique**. Il représenterait les intérêts de tous les acteurs de la filière, du producteur au consommateur. Il aurait pour principales missions :

- La maîtrise, l'application et la surveillance du système de certification ;
- La gestion des recours en première instance ;
- L'émission d'avis sur les modifications de procédures émanant du Comité de Direction.

Au titre de ses fonctions, le Comité de certification, élaborerait le barème et la grille des sanctions, basés sur une connaissance approfondie des problèmes techniques des opérateurs. Il se réunirait régulièrement pour effectuer, suivre et améliorer le travail de certification. Pour se faire, il aurait à sa disposition un Responsable de Certification et ferait appel à des experts nommés par le Comité de Direction. En cas de non-satisfaction, l'opérateur pourrait effectuer un recours de deuxième instance auprès du Comité de Direction.

Le Comité de Certification serait composé, dans un premier temps, du Responsable de la certification, des représentants du Comité de Direction, des exportateurs et des producteurs. Par la suite, il serait élargi aux grossistes, distributeurs, importateurs et consommateurs.

2.5.2 Les capacités et limites des structures existantes à jouer le rôle de coordination

La définition de la structure de coordination des activités de contrôle et de certification de la qualité sanitaire des produits horticoles, doit émaner d'une réflexion de l'ensemble des acteurs de la filière. Il est évident que les structures étatiques ne pouvant pas être autonomes, indépendantes et paritaires au regard des missions fondamentales qu'elles conduisent, ne peuvent jouer le rôle d'organisme de coordination.

Le **Comité National de Suivi et de Promotion de la Qualité Intrinsèque des Produits Horticoles** (CNSPQIPH) a prouvé qu'il peut être un cadre de concertation et de coordination des différents efforts des structures intervenant dans la filière. Pour jouer pleinement le rôle de coordination, il devrait intégrer les autres aspects du contrôle de qualité des produits (commerciaux, organoleptiques) et ne plus se limiter aux résidus de pesticides.

Au regard de ses missions actuelles d'information et de conseil aux opérateurs, son impartialité peut être remise en cause. Il se trouverait juge (contrôle) et partie (information/conseil) et aurait des difficultés à rendre des avis objectifs sur les intervenants qu'il appuie. Ce comité, pour pouvoir être une coordination de contrôle autonome, devrait nécessairement abandonner ce type de soutien aux intervenants (au profit du Ceres Locustox) et se consacrer exclusivement à ses missions de surveillance.

La Direction de l'Horticulture propose actuellement aux intervenants de la filière la mise en place d'un **Comité National pour le Contrôle de la Qualité des Produits Horticoles**, présidé par le ministre de l'agriculture et de l'élevage, dont elle assurera le secrétariat. Ce Comité, qui se voudrait une structure de coordination de toutes les questions relatives à la qualité et au contrôle des produits horticoles, est essentiellement composé de structures publiques. Cela en fait un candidat moins indiqué que le CNSPQIPH pour jouer le rôle de l'Organisme accrédité par l'UE.

La Fondation CERES-LOCUSTOX pourrait être candidate au rôle d'Organisme de contrôle accrédité, mais impliquerait qu'elle abandonne certaines de ses fonctions d'appui/conseil et de formation des producteurs, fonctions qu'elle réalise avec efficacité et qui sont particulièrement importantes pour la filière.

La mission de coordination des contrôles pour le respect des Bonnes Pratiques Agricoles selon le Référentiel Qualité Origine Sénégal pourrait être confiée à une structure privée, comme, Veritas ou la Société Générale de Surveillance (SGS). Les structures privées telles que celles désignées plus haut ont l'avantage de posséder une expertise reconnue en matière de surveillance, d'avoir du personnel qualifié et de pouvoir gérer de manière assez autonome et économiquement rentable les actions de contrôle et de certification des produits horticoles.

Il en reviendra à l'ensemble des intervenants de la filière de réfléchir sur la structure la plus appropriée pour mener à bien les missions de contrôle et de certification de la qualité sanitaire des produits horticoles.

2.6 Coûts, bénéfices et prise en charge

2.6.1 Les coûts

Le tableau 4 récapitule les coûts d'investissements et les charges récurrentes annuelles qui s'ensuivraient.

Tableau 4 : Récapitulatif des coûts d'investissements et coûts récurrents pour atteindre les points cibles, filière horticole, en millions FCFA

	Investissements	Coûts récurrents
Secteur public	585	337
Secteur privé	2 762	132
TOTAL	3 347	469

2.6.2 Les bénéfices escomptés

Les bénéfices directs escomptés¹⁰ devraient apparaître au niveau d'une augmentation des produits horticoles supérieure à ce qu'elle aurait été sans mise en œuvre de ce plan d'actions, au niveau d'une augmentation de la valeur ajoutée et d'une réduction des pertes.

- Augmentation des volumes exportés : + 10% par rapport à la situation « sans plan d'actions »;

Tableau 5 : Progression estimée des volumes exportés de produits horticoles, avec et sans plan d'actions, en tonnes

Année	Progression normale de 10%	Progression avec plan d'action de 20%	Différence
2003	11 097	11 097	
2004	12 207	13 316	1 110
2005	13 427	15 980	2 552
2006	14 770	19 176	4 406
2007	16 247	23 011	6 764
2008	17 978	27 613	9 741

- Augmentation de la valeur ajoutée (prix à l'exportation): + 30% par rapport à la situation « sans ».

Avec le système de contrôle mis en place, les entreprises pourront obtenir leur certification à moindre coût, tout en vendant à de meilleurs prix leur production. La certification ISO 65 de l'organisme de contrôle va permettre la délivrance de certificats type EurepGap, Agriculture Biologique, reconnus en Europe et sur d'autres marchés internationaux, tels que : les Etats

¹⁰ On ne tient pas compte des effets indirects, tels que la masse salariale, la répercussion dans les autres branches d'activités, etc.

Unis, le Japon, le Canada. Les produits certifiés peuvent être vendus au moins 30% plus chers sur les marchés¹¹

En 2002, le volume des exportations des produits horticoles sénégalais a atteint 10 088¹² tonnes. La valeur FOB de ces produits était de 6,594 milliards FCFA, soit 653 648 FCFA /tonne. En augmentant ce montant de 30%, on obtiendrait 849 742 FCFA/tonne.

- Réduction des pertes: non estimées.
- Récapitulation des bénéfices

Le tableau 6 ci-bas récapitule les estimations de bénéfices escomptés. Ces derniers sont impressionnants. Si ces estimations sont fondées, elles justifient amplement le coût des investissements et les charges récurrentes envisagés .

Tableau 6 : Estimation des bénéfices résultant de la mise en œuvre du plan d’actions proposé pour la filière horticole, en assumant que les effets soient pleinement ressentis à compter de 2004.

Année	Sans plan d’action(augmentation des volumes de 10%, valorisés à 653 648 FCFA/tonne)		Avec plan d’action (augmentation des volumes de 20%, valorisés à 849 742 FCFA/tonne)		Bénéfice escompté par année, à partir de 2004 Millions FCFA
	Tonnes	Millions FCFA	Tonnes	Millions FCFA	
2003	11 097	7 254	11 097	7 254	
2004	12 207	7 979	13 316	11 315	3 336
2005	13 427	8 777	15 980	13 579	4 802
2006	14 770	9 654	19 176	16295	6 641
2007	16 247	10 620	23 011	19 553	8 933
2008	17 978	11 751	27 613	23 464	11 713

Source : Lamine Bara Diao, Sécurité sanitaire/qualité des produits horticoles au Sénégal : proposition d’un plan d’actions (2004-2006), juin 2003.

2.6.3 Une redevance pour défrayer les coûts liés au contrôle de la conformité aux normes

Pour inciter les pays tiers à effectuer eux-mêmes les contrôles de conformité, l’Union Européenne diminue la valeur des redevances à l’import des produits provenant des pays dont elle a agréé le système de contrôle. En déployant plus de moyens pour le contrôle en vue de recevoir l’agrément de l’UE, l’organisme sénégalais responsable des contrôles pourrait être justifié de prélever une redevance à l’export qui serait versée et répartie au sein de tout le système de contrôle pour couvrir les charges récurrentes. Si cette redevance était de 5% du prix du produit exporté FOB, elle générerait des recettes de l’ordre de 565 millions FCFA dès 2004. La redevance pourrait varier en fonction des produits pour lesquels le système de contrôle est agréé.

¹¹ Selon le consultant chargé de la filière horticole.

¹² 11 210 tonnes en 2003.

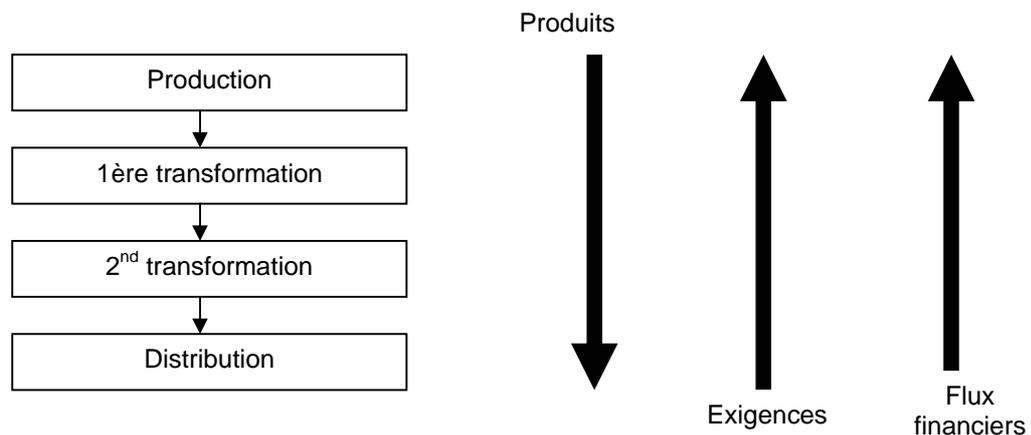
III FILIERE DES PRODUITS ANIMAUX

3.1 Méthodologie générale

Trois types de flux parcourent une filière alimentaire de la production à la distribution :

- un flux de produits de l'amont vers l'aval : de l'alimentation du bétail au steak ;
- un flux d'exigences de l'aval vers l'amont : les consommateurs transfèrent leurs exigences aux distributeurs, les distributeurs transfèrent leurs exigences à leurs fournisseurs en prenant en compte les attentes des consommateurs et leurs propres contraintes de distribution ; les exigences réglementaires constituent une exigence supplémentaire qui vient s'ajouter aux exigences implicites des consommateurs.
- un flux financier qui doit rémunérer chaque intermédiaire et les surcoûts engendrés par les exigences transférées en amont.

Il est important de comprendre la structure de ces trois flux pour envisager une amélioration de la filière. En effet, si au niveau d'un maillon de la filière, les exigences engendrent des surcoûts qui ne peuvent pas être rémunérés par le flux financier, il y aura rupture d'équilibre et la filière ne pourra prendre en compte ces exigences.



L'augmentation des exigences sanitaires va peser sur les autres flux : non seulement sur les flux financiers par les surcoûts engendrés, mais aussi sur le flux des produits par les contraintes d'organisation des flux que cela peut faire peser sur les filières.

De plus, on s'adresse à des filières dont le débouché est national, voire régional. Cela signifie qu'elles ne subissent pas la pression de la demande internationale pour atteindre les standards sanitaires requis et qu'une amélioration de la sécurité sanitaire ne va se traduire par des opportunités sur le marché international.

3.2 Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/ qualité alimentaire dans la filière « produits animaux »

3.2.1 Principales déficiences et contraintes sur le plan de la sécurité sanitaire

3.2.1.1 La sous-filière viande rouge

Le Sénégal produit annuellement environ 56 000 tonnes de viande- bovine et petits ruminants, équivalent carcasses. Les importations et exportations de viande morte ne sont pas significatives. La DIREL estime le volume d'import à près de 700 tonnes en 2002, en baisse par rapport à 2000, année pendant laquelle on avait importer 3 000 tonnes de viande.

Etant donné le prix moyen de valorisation des viandes à la consommation de l'ordre de 2,000 FCFA par kg (consommation), le chiffre d'affaires de la filière viande rouge représente plus de 170 milliards de FCFA :

- Plus de 110 milliards de FCFA pour la filière bovine ;
- Plus de 60 milliards de FCFA pour la filière ovine.

D'après les données recueillies, le taux de marge brute dans la filière est relativement faible. On peut le reconstituer comme suit :

Tableau 7 : Répartition de la marge au sein de la filière bovine

FCFA/kg équivalent carcasse	Juin	Variation
Prix d'achat en vif au marché de Dakar	1500	1200-1600
Frais abattage et transport	50	25-75
Marge du chevillard	100	
Perte de découpe	300	
Frais du boucher	13	10 à 15
Marge brute du boucher	60	
TOTAL kg net	2023	

Les variations dans les frais d'abattage sont importantes entre l'abattoir de Dakar (60 FCFA/kg pour un bovin), les aires d'abattages en milieu rural (3,5 FCFA/kg carcasse à Mékhé) et les zones intermédiaires comme Rufisque (25 FCFA/kg carcasse). On peut noter le différentiel de coût entre un abattoir « moderne » comme celui de Dakar et une aire d'abattage.

De ces chiffres, il faut retenir les points suivants :

- Le prix de la viande rouge à la production est globalement élevé au Sénégal comme dans toute la zone de l'UEMOA. Par comparaison, le prix moyen de la viande bovine au sein de l'Union Européenne était de 2,39 € en 2002, soit 1 567 FCFA/kg de carcasse (après abattage), en hausse de 7% par rapport à 2001. Or, les qualités ne sont pas équivalentes. Les prix au Sénégal sont aussi plus élevés que dans les autres grands bassins de production dans le monde : 550 à 700 FCFA/kg de carcasse en Amérique du Sud après la dévaluation de la monnaie argentine, 1000 FCFA/kg en Australie. Ceci signifie que le prix de la carcasse à la sortie de l'abattoir ne peut être augmenté pour rester compétitif face aux viandes d'importation.
- En revanche, les prix à la consommation sont faibles. Le différentiel de prix entre les morceaux nobles et les morceaux les moins valorisés est peu important, de l'ordre de quelques centaines de FCFA à 1500 FCFA.

- En conséquence, les marges brutes pour rémunérer les opérateurs sont très faibles. Entre le prix d'achat en vif et la vente au consommateur, la marge brute moyenne est à peine de 200 à 300 FCFA/kg. Comparativement, des études en France ont montré que cette marge est de l'ordre de 1500 à 2000 FCFA/kg de carcasse, selon les périodes¹³.

Flux d'exigences

La pauvreté exerce une forte pression sur les prix, sans aucune exigence qualitative ou sanitaire. En réalité, les habitudes et l'expérience ont conduit les consommateurs à privilégier des circuits courts et des viandes peu refroidies qui seraient, pour eux, signes de fraîcheur.

Formellement, on peut distinguer deux marchés :

- Un marché « haut de gamme » plus exigeant en termes de qualité et de chaîne du froid. Ce sont les quelques débouchés des boucheries modernes, de quelques grands restaurants et des formes modernes de supermarchés. Ce marché ne représente, au mieux, que 10% du marché de Dakar (soit environ 1 000 à 2 000 tonnes). Le prix de la viande y est en général supérieur de 10% à celui pratiqué dans les quartiers.
- Un marché traditionnel de vente sur les marchés (secteur informel) qui représente l'essentiel de l'approvisionnement.

Le consommateur a une méconnaissance des risques qu'il encourt et des standards qu'il serait en droit d'exiger. Même parmi les élites, la situation est jugée « normale », par méconnaissance et par accoutumance à des situations observées tous les jours. En conséquence, en amont, de la filière, seul le prix et la disponibilité sont déterminants dans la régulation des flux :

- Une multitude de professions valorise les bas morceaux de la carcasse : pieds, tripes, cornes...
- Des circuits parallèles se développent pour réduire les coûts par une rotation plus rapide de la viande (abattage sans refroidissement) ou en limitant les risques de saisie et les frais d'abattage ;
- Le nombre d'opérateurs dans la cheville (plus de 200 chevillards à l'abattoir de Dakar pour 53 000 bovins et plus de 250 000 ovins et caprins) permet de répartir le risque économique.

Spécificité organisationnelle de la filière

La structure originale de la filière viande au Sénégal est aussi un facteur de blocage de sa modernisation :

- Outre l'absence de pression sur la qualité de la part des consommateurs, le rapport de force de négociation n'est pas en faveur de l'aval :
- Les plus gros négociants en bestiaux sur le marché de Dakar vendent en moyenne 10 à 15 bovins par jour. Les plus gros chevillards n'abattent guère plus de 2 bovins et une dizaine de moutons par jour.
- De plus, c'est le négociant en bestiaux qui fait l'avance de trésorerie puisqu'il ne touche qu'un acompte et n'est payé qu'après la vente de la carcasse.
- Enfin, des considérations socio-ethniques sont aussi importantes à prendre en compte : les négociants appartenant principalement au groupe des Peuls et les chevillards et bouchers étant moins homogènes, mais appartenant principalement au groupe des griots.
- Atomisées et divisées, les professions des métiers de la viande sont peu structurées. L'ANPROBV (Association Nationale des Professionnels Bétail et Viande) réunit

¹³ P. MAINSANT (2002) – La marge globale de l'aval de la filière bovine. Le cas de la vache de réforme vendue en GMS. 12 pages. www.ofival.fr

- chevillards, bouchers et éleveurs. Elle est très peu structurée et n'a pas encore la capacité d'apporter un soutien à la profession.
- La SOGAS est la seule société privée en charge de l'abattage.
 - Ses tarifs d'abattage sont assez proches de ce qui existe dans d'autres pays africains. Mais, ils représentent encore un coût assez élevé au regard du service rendu (carcasse non refroidie au bout de 24 heures). Des gains de productivité sont possibles. D'un côté, il est soumis à une concurrence déloyale de l'abattage clandestin ou une concurrence déséquilibrée des sites d'abattages construits par les Mairies, mais qui ne répondent pas aux mêmes standards (ex : nouvel abattoir de Rufisque). De l'autre, SOGAS n'a pas de concurrent d'envergure équivalente, ce qui le place en position de dominance du marché.
 - Ses outils sont encore sous-utilisés puisqu'ils sont globalement utilisés à peine plus de 50% de leur capacité réelle. Cela pèse sur le coût d'abattage.
 - Des investissements sont nécessaires. Mais, l'Etat reste propriétaire des locaux et le contrat de gérance stipule que l'exploitant de l'abattoir doit maintenir l'outil en l'état. Toute décision d'investissement de modernisation devient difficile à prendre, puisqu'elle suppose un engagement de l'Etat. Il serait préférable de privatiser les locaux à la SOGAS qui pourrait financer la modernisation des outils par l'emprunt en cautionnant les bâtiments actuels.

Il s'agit d'une filière où seules prédominent les questions de volume et de prix.

Analyse des risques sanitaires

L'analyse des risques sanitaires a permis de dégager les points suivants

Elevage et négoce :

- **Zoonoses (+++).** Le statut sanitaire réel du cheptel est mal connu, en l'absence de réelle épidémiologie-surveillance des cheptels. Cependant, les rapports de l'OIE de ces dernières années et les résultats des enquêtes ponctuelles démontrent la présence de plusieurs zoonoses (Brucelloses, Fièvre Charbonneuse, Tuberculose bovines, cysticercoses, fièvre de la vallée du Rift, salmonelloses...).
- **Traçabilité des mouvements d'animaux (+).** L'absence de traçabilité est une difficulté pour utiliser les données recueillies à l'abattoir pour assainir le cheptel. Par exemple, plusieurs cas de tuberculose bovine ont été observés à l'abattoir de Dakar. En l'absence de toute identification des animaux, il est impossible d'en déterminer le troupeau d'origine.
- **Résidus de médicaments (?).** Une enquête en cours avec l'Institut Pasteur de Dakar démontrerait au travers de ses résultats partiels un taux élevé de présence de résidus d'antibiotiques dans les viandes bovines abattues à Dakar. Même s'il faut être prudent sur ces premiers résultats, il faut s'interroger sur les pratiques vétérinaires des éleveurs ou des négociants pendant le transport des animaux ou juste avant ce transport.

Abattage et découpe :

- **Un taux élevé d'abattages non contrôlés (+++).** Les abattages contrôlés par des agents vétérinaires ont été estimés à moins de 40% pour les bovins et moins de 20% pour les petits ruminants. Ce ne sont que des estimations globales. Les abattoirs de la SOGAS, présents sur les 8 principales villes du Sénégal, ont abattus en 2002 environ 77 000 bovins (20% des abattages de bovins au Sénégal) et 333 000 ovins et caprins (12% des

abattages de petits ruminants au Sénégal). A cela s'ajoutent les abattages sur les aires d'abattage dans les communes rurales qui doivent représenter près de 50 à 80 000 bovins et près de 100 000 petits ruminants. Cependant, si l'inspection des abattages dans des zones rurales peut présenter des difficultés facilement compréhensibles, le taux d'abattages non contrôlés sur la Région de Dakar, qui doit représenter près de 30% de la viande bovine consommée, est le signe d'un véritable dysfonctionnement de la filière. Cela permet de faire passer les animaux les plus susceptibles d'être saisis (malades...) dans une filière parallèle. C'est un facteur explicatif des taux de saisie qui peuvent apparaître comme relativement faibles. Cela permet de fournir le marché en viande à moindre coût : les frais d'abattages et de refroidissement sont plus réduits. Cela permet de créer des emplois supplémentaires et, pour les communes, de collecter des patentes supplémentaires.

- **Des taux de saisie faibles (+++).** Le taux de saisie chez les bovins représente moins de 0,05% à l'abattoir de Dakar (par exemple, 12 carcasses saisies totalement sur 53450 abattues en 2002 et 1 à 2 tonnes de saisies partielles). Par comparaison, en 2000, sur le département du Finistère en France qui abat 565000 tonnes (bovins, ovins, porcins et volaille), les saisies en abattoirs ont représentées 1,5% du tonnage abattu avec des animaux provenant d'un cheptel dont la qualité sanitaire est une des plus élevées d'Europe. Plus surprenant, ce sont les différences constatées entre les sites d'abattage. A Dakar, les saisies partielles pour cysticercoses sont nombreuses alors que les inspecteurs n'en trouvent pas sur le site de Rufisque qui s'approvisionne sur le même marché de Dakar. **L'inspection vétérinaire n'assure pas son rôle de protection de la santé publique à un niveau satisfaisant.** Cependant, outre la qualité de l'inspection, le principal facteur de blocage des saisies est que le coût d'une saisie est entièrement supporté par le chevillard, et non par l'amont de la filière qui est le plus souvent à l'origine de la cause de saisie en raison d'une maîtrise insuffisante de l'état sanitaire des cheptels et en raison de conditions de transport à l'abattoir inadaptées.
- **Des zoonoses confirmées à l'abattoir (++).** L'abattoir de Dakar a procédé à la saisie de 7 carcasses pour cause de tuberculose au cours des 12 derniers mois. Les cysticercoses sont fréquentes.
- **Une chaîne du froid défaillante (+++).** L'abattoir de Dakar est normalement équipé avec une chaîne du froid pour assurer un ressuage des carcasses. Cependant, le refroidissement est insuffisant. Le jour de notre visite, les carcasses avaient une température à cœur de 15°C 24 heures après l'abattage. La salle de ressuage avait une température extérieure de près de 20°C. Or, un bon refroidissement des carcasses permettrait de créer un stress thermique important qui limiterait la reprise de la multiplication microbienne dans les étapes ultérieures. Il n'y a pas de chambres froides pour les petits ruminants. Dans les autres abattoirs ou les aires d'abattage, la chaîne du froid n'existe pas. Mais, le circuit d'abattage est rapide.
- **Des conditions d'hygiène insuffisantes et des habitudes de travail à remettre en cause (+).** Plusieurs défaillances ont été observées : absence de plans de désinfection des locaux, tenue inadéquate des opérateurs, nombre excessif de personnes présentes dans l'abattoir sans tenue adaptée... La situation est pire sur les aires d'abattage où aucune contrôle et aucun moyen d'hygiène n'existe. Trois facteurs sont responsables de cette situation : les contraintes économiques, qui ne permettent pas d'acheter ce qui est nécessaire au respect des règles d'hygiène, le manque de formation et de perception des risques sanitaires, l'absence de réflexion sur l'organisation du travail...

- **Des aires d'abattage sans respect des règles minimales (+++).** L'aire d'abattage de Mékhé se limite à un portique en bois sans point d'eau sur le site d'abattage, et sans lieu de stockage des déchets. L'aire de Rufisque en cours de fermeture lors de notre passage se trouvait dans un état pire, tout en assurant l'abattage d'une centaine de carcasses par nuit ! Le nouvel abattoir que nous avons visité comportait déjà plusieurs malfaçons à quelques heures de son ouverture (carrelages cassés au sol, défauts de pente pour les écoulements d'eaux, récupération de portiques avec crochets rouillés dans l'ancienne aire d'abattage).

Découpe et distribution.

- **Absence de véritable salle de découpe (+++).** A la différence d'autres pays africains, il n'existe pas de salle de découpe spécialisée. Seules quelques boucheries modernes peuvent faire de la découpe derrière leur étal dans des conditions acceptables. Ceci est un handicap pour fournir des marchés collectifs spécialisés (hôpitaux, écoles, restaurants...). C'est un aussi un frein au développement du segment supérieur du marché.
- **Conditions d'hygiène des lieux de vente défectueuses (+).** L'essentiel de la découpe se fait sur le lieux de vente, sur les marchés, dans des conditions d'hygiène insuffisantes : découpe sur des billots de bois, exposition en plein air, tenue inadéquate des bouchers... Selon les marchés, l'eau est plus ou moins accessible pour les bouchers. L'absence de frigos sur le marché est souvent une difficulté pour conserver la viande non vendue le soir. Même s'il est illusoire d'assurer une chaîne du froid sur tous les marchés, la densité des bouchers et la qualité des plans de travail facilement lavables sont souvent les deux facteurs les plus importants.
- **Des pratiques dangereuses au niveau de la restauration (++).** La viande achetée est souvent cuite rapidement. Mais, dans la restauration, les viandes sont souvent cuites à l'avance pour être réchauffée avant d'être servie. Cette pratique peut favoriser les croissances microbiennes pendant la phase de refroidissement.

Malgré la longue liste des points faibles identifiés tout au long de la filière, le risque sanitaire liés aux produits de la filière viande rouge doit être relativisé. Le risque le plus important est l'exposition à des zoonoses : tuberculose, anthrax, salmonellose, zoonoses parasitaires.... Il est difficile de l'évaluer en l'absence de données épidémiologiques fiables. Derrière une pathologie à la symptomatologie multiforme peut se cacher une zoonose qui n'a jamais été confirmée par examen de laboratoires. C'est là le risque majeur.

Les données recueillies auprès des laboratoires démontrent que la contamination des viandes va croissant, de l'abattoir à la distribution, avec des germes de contamination banale, indicateurs de défauts d'hygiène (coliformes fécaux...). Les pathogènes majeurs sont souvent rares, car ils sont, pour la plupart, sensibles à la compétition microbienne. En conséquence, la population est fortement exposée à des toxi-infections alimentaires aux conséquences qui seront le plus souvent limitées, à l'exception des personnes les plus fragiles (enfants, personnes âgées...). Les habitudes de la population limitent l'exposition à ces risques : congélation des viandes ou utilisation immédiate, cuisson importante des morceaux de viande. C'est dans la restauration que le risque est probablement le plus élevé, car la cuisson peut être moins poussée et les temps d'attente des produits à température ambiante peuvent être plus longs.

3.2.2.1.2 La sous-filière laitière

Deux filières co-existent :

- L'une basée sur la production de lait au Sénégal ;
- L'autre basée sur l'importation de poudres de lait.

Flux de produits

La production totale de lait au Sénégal est estimée à 140 à 150 millions de litres, dont près de 110 à 120 millions de litres de lait de vache, d'après les données de FAOSTAT. Cependant, il est probable que ces chiffres soient surestimés. Trois types de fermes produisent ce lait :

- Les éleveurs traditionnels en région qui livrent le lait à des petites unités de pasteurisation ou de transformation ou des micro entreprises ;
- Des petits éleveurs ou petites fermes autour de Dakar produisant en moyenne 20 000 litres de lait par an ;
- Quelques grandes fermes (environ 5) produisant plus de 300 000 litres de lait par chacune, soit environ 1,5 à 2 millions de litres de lait.

Cette production nationale est essentiellement vendue sous forme de lait liquide (lait cru, lait pasteurisé...) ou de produits transformés (lait caillé, beurre, huile de beurre...). La transformation est assurée soit par l'éleveur, par des petites unités de transformation, soit directement sur le point de vente. Cependant, une grande partie de cette production nationale est autoconsommée : de 30 à 60%.

L'importation de poudre de lait représente près de 20 000 tonnes en 2002, dont près de 10% peuvent être réexportés vers les pays limitrophes. Le Sénégal utilise donc l'équivalent de près de 120 à 140 millions de litres de lait reconstitué. Cette poudre est utilisée :

- Pour être re-conditionnée et vendue en l'état sur le marché intérieur. De nombreux re-conditionneurs existent au Sénégal.
- Pour fabriquer des produits laitiers frais (lait reconstitué, laits aromatisés, yaourts, laits concentrés...). Deux unités industrielles existent : SAPROLAIT et NESTLE. A cela, il faut ajouter des unités artisanales de fabrication de lait caillé.

Flux financiers

On peut donc estimer que la production nationale génère un chiffre d'affaires de l'ordre de 18 à 25 milliards de FCFA, tandis que la filière d'importation génère un chiffre d'affaires probablement 3 fois supérieur. Quelques données peuvent servir à comprendre les contraintes de cette filière :

- La poudre de lait importée est un déterminant fort du prix à la consommation. Elle revient à environ 200 FCFA par équivalent litre de lait. Elle est augmentée d'une taxe de 5% pour les industriels transformateurs et de 27% pour les importateurs non transformateurs. Autour de Dakar, le prix du lait dans les fermes se situe autour de 300 à 400 FCFA/kg. La production locale doit donc s'organiser sur des circuits très courts et sur des produits à forte valeur ajoutée auprès du consommateur local : lait cru ou pasteurisé, lait caillé. La distribution doit donc se faire en circuit court.
- Pour les élevages autour de Dakar, les coûts de production sont élevés en raison d'une productivité encore insuffisante et de coûts alimentaires élevés. Le prix du maïs, principale ressource énergétique de la ration importée, qui est acheté entre 110 et 140

FCFA/kg¹⁴, est un handicap important pour cette filière. C'est sans doute l'une des principales difficultés de la production laitière qui devrait connaître un autre développement dans la périphérie de Dakar.

- Le coût de la collecte de lait obère rapidement la rentabilité d'une filière organisée. Les volumes à collecter par site sont très faibles. De plus, la saisonnalité de la production rend impossible l'amortissement d'un équipement sur la seule production locale. Cette analyse explique la décision de NESTLE de se retirer de la collecte de lait.

De ces chiffres, il faut retenir les points suivants :

- Alors que tous les facteurs pour un développement d'une filière laitière périurbaine sont réunies dans la région de Dakar (marché solvable et en croissance, accessibilité à des matières premières d'importation, accessibilité aux services techniques...), la filière ne se développe pas. Le coût des matières premières importées est anormalement élevé. La technicité des élevages est insuffisante.
- La valorisation du lait local passe par des circuits courts de micro filières : transformation à la ferme et vente directe ou distribution par des vendeuses transformatrices dont les marges sont faibles ;
- La reprise progressive de la consommation de lait a favorisé l'émergence de micro et petites entreprises de reconditionnement ou de transformation de la poudre de lait.

Flux d'exigences

La production locale bénéficie d'une bonne image avec des produits frais (lait caillé, lait cru ou pasteurisé) lui permettant, normalement, de la valoriser au mieux. Des vertus nutritionnelles sont reconnues à ces produits frais, qui sont donc largement consommés par les populations les plus sensibles (enfants...). La pression du consommateur est potentiellement plus importante sur la sécurité sanitaire des produits laitiers par rapport aux produits carnés. Mais, les risques sont globalement méconnus et ceci constitue un frein à l'amélioration de la situation. Cette méconnaissance est même surprenante auprès des classes sociales les plus aisées et les plus grosses consommatrices de ces produits.

Analyse des risques sanitaires

Il faut distinguer la filière locale et de la filière d'importation.

Filière locale :

Elevage :

- **Zoonoses (+++).** Tout comme pour la viande, le statut sanitaire des cheptels est mal connu. L'absence de pasteurisation sur certaines filières traditionnelles constitue un risque majeur de transmission de zoonoses : brucellose, tuberculose... De plus, même dans les grandes fermes autour de Dakar, il n'existe pas de plan de surveillance du statut sanitaire des cheptels (recherche d'anticorps sur les laits de tank).
- **Aflatoxine (+).** Pour les exploitations achetant le tourteau d'arachide à la SONACOS, il s'agit de tourteau désaflatoxiné pour l'essentiel. Le risque est donc faible. En revanche, pour les exploitations traditionnelles en milieu rural et dans la zone d'arachide, l'utilisation de tourteaux de fabrication artisanale expose la production laitière à un risque d'aflatoxines majeur.

¹⁴ Les prix du maïs national fluctuent beaucoup en fonction des années. L'année 2002 a connu une mauvaise récolte de maïs. Les prix du maïs peuvent refléter cette situation.

- **Résidus de médicaments (++)**. Si les résultats de l'enquête en cours avec l'Institut Pasteur de Dakar sur la viande se confirment, il faut considérer que le risque de résidus d'antibiotiques est bien supérieur dans le lait. De plus, il n'existe pas de recherches régulières des inhibiteurs au niveau de la production ou de la transformation car le mode de transformation ne fait pas appel à des processus de fermentation. De plus, il faut tenir compte du fait que d'autres molécules sans pouvoir inhibiteur de la croissance microbienne peuvent passer dans le lait (insecticide, antiparasitaire..).

Transformation :

- **Une pasteurisation non systématique (+++)**. Plusieurs exploitations laitières autour de Dakar produisent du lait commercialisé sans pasteurisation. Alors même que l'état sanitaire du cheptel n'est pas connu et qu'il n'y a pas de suivi épidémiologique rigoureux, l'absence de pasteurisation relève de la faute professionnelle. Dans les régions, le lait est souvent thermisé sans que l'efficacité de cette thermisation ne soit toujours contrôlée. Cette absence de pasteurisation confère un caractère dangereux aux produits laitiers.
- **Une hygiène défectueuse dans les unités de transformation (+++)**. S'il existe des petites unités de collecte ou de transformation dont les conditions d'hygiène sont correctes, l'hygiène de la fabrication des laits caillés sur les lieux de vente est des plus douteuses : locaux inadaptés (ex : fabrication sur le bord des routes), propreté des bidons, propreté des emballages... Le produit est extrêmement sensible avant son acidification et le niveau d'acidité ne fait que ralentir la croissance microbienne. C'est avec ces produits fabriqués artisanalement que plusieurs intoxications nous ont été rapportées : contamination par des salmonelles ou des staphylocoques...
- **Une absence de chaîne de froid**. De plus, ces produits sont souvent conservés à des températures ambiantes favorisant le développement microbien.

A cela, il faut ajouter un niveau de contrôle exercé par les services d'inspection très insuffisant. Qu'il s'agisse du suivi de l'état sanitaire des cheptels et de l'autorisation à commercialiser du lait ou qu'il s'agisse du suivi des nombreux points de transformation et de vente, **cette filière locale est, sans nul doute, une des plus dangereuses tant par la nature des risques sanitaires auxquels elle est exposée (brucellose, salmonelle....) que par la sensibilité des consommateurs de ces produits (enfants).**

Filière importation :

- **Des contrôles variables à l'import (+)**. La poudre est achetée sur les marchés internationaux et les origines sont variables, comme en témoignent les données des services des douanes. Si les grandes entreprises effectuent quelques contrôles à l'import, beaucoup d'importateurs se limitent aux contrôles effectués par les services de l'Etat (lorsque l'importation est bien déclarée). Or, à en juger par le nombre d'analyses effectuées par les laboratoires d'analyse, le plan de contrôle à l'import est loin d'être à la hauteur du volume des importations. Pour certains paramètres (inhibiteurs, micropolluants), aucune recherche n'est effectuée.
- **Des conditions d'hygiène douteuses des reconditionnements (++)**. La poudre de lait étant considérée comme un produit stable, les conditions d'hygiène des reconditionnements sont souvent insuffisantes. Or, des contaminations sont possibles par les opérateurs, par le matériel et par l'emballage ou lors du stockage. Comme le produit n'est pas stérilisé par la suite, il peut être potentiellement dangereux. La situation extrême

du reconditionnement est la préparation, par les vendeurs eux-mêmes, en petits sachets de plastique individuels d'une dose de 25 ou 50g.

Dans les unités industrielles de transformation, les conditions d'hygiène sont meilleures. Les produits transformés sont fabriqués à partir de lait reconstitué pasteurisé. D'une part, les procédés utilisés plus adaptés à des faibles volumes et à de fortes variations de production présentent plus de risques. Il s'agit de process ouverts en tank alors que dans les grandes unités européennes, on travaille sur des flux continus fermés. D'autre part, les plans de surveillance sont plus légers.

A la différence de la filière viande où les habitudes culinaires corrigent, en partie, les risques identifiés en amont, le mode de consommation des produits laitiers ne permet pas d'éliminer ou de réduire l'occurrence d'un danger identifié en amont. C'est donc une filière particulièrement exposée, et plus particulièrement la filière locale avec :

- Un risque important de zoonoses, notamment la Brucellose ;
- Un risque de contamination au moment de la transformation par défaut d'hygiène.

Pour la filière laitière locale, il s'agit d'une question de survie (outre la résolution des problèmes de compétitivité que nous avons observés). En effet, les ingrédients d'une crise majeure sont réunis :

- Le produit est apprécié des consommateurs qui le considèrent un produit à haute valeur nutritionnelle. Le produit local est très apprécié.
- Plusieurs accidents ont eu lieu, démontrant la réalité du risque.
- Le niveau de contrôle actuel exercé par les services de l'Etat le rend aussi responsable de cette situation.

Certains acteurs sont conscients de ce risque et commencent à mettre dans leurs priorités la mise en place de bonnes pratiques hygiéniques (projet GRET-ENDA GRAF).

De plus, l'amélioration de la qualité sanitaire des produits est une condition indispensable pour une reconquête de parts de marché sur l'import. En effet, aujourd'hui, pour tout acheteur important (grand hôtel de tourisme, grand projet...), seul l'approvisionnement en produits d'importation ou en produits fabriqués à partir de poudre de lait importée peut offrir le niveau de qualité requis.

Pour la filière importation, il s'agit d'abord de sécuriser la poudre de lait importée par un plan de contrôle prenant en compte les risques spécifiques en fonction des pays d'origine et exerçant une pression de contrôle plus forte.

3.1.1.3 La sous-filière avicole

Il faut distinguer la sous-filière ponte de la sous-filière volaille de chair.

Flux de produits

La filière ponte est relativement concentrée entre les mains de producteurs plutôt spécialisés et les importations sont peu importantes. Elle représente environ 5 à 7% de la consommation nationale. La filière poulet de chair est moins bien organisée. Les producteurs sont moins spécialisés. Une partie d'entre eux pratique un élevage spéculatif en concentrant leur production pour les pointes de consommation. Ce sont des élevages de petites à moyenne taille. Les élevages de plus de 10 000 poulets constituent des exceptions. A cette production « organisée », il faut ajouter une production traditionnelle en milieu rural, largement autoconsommée avec vente des surplus. Cela représenterait de 11 à 18 000 tonnes selon les sources. L'importation est plus importante et en

forte augmentation ces dernières années. En 2002, elle a représenté près de 7000 tonnes. Les principales origines sont le Brésil pour le poulet entier et l'UE pour les morceaux (cuisses, abats...). La distribution est encore très traditionnelle avec trois possibilités :

- *Abattage a la ferme pour une vente directe ou vente sur les marchés. La plumaison se fait alors sur les marchés.*
- *Abattage, plumaison et éviscération sur les marchés (« bana-bana ») ;*
- *Abattage, plumaison et éviscération dans des tueries particulières.*

Flux financiers

La filière ponte représente près de 20 milliards de CA. Elle subit de fortes contraintes économiques :

- *Le prix de l'aliment est cher (160 à 170 FCFA/kg). Le premier facteur est le coût du maïs, principal composant de l'aliment, qui semble anormalement élevé pour un approvisionnement sur le marché mondial à proximité d'un port. Les unités de fabrication d'aliments sont probablement trop nombreuses, et la taille de beaucoup d'élevages insuffisante. En conséquence, la filière supporte des surcoûts de transport et d'ensachage. De plus, la concurrence entre importateur semble insuffisante.*
- *Si la pathologie semble mieux maîtrisée en poule pondeuse, des efforts sont encore à faire en poulet de chair où les performances sont irrégulières.*

Aujourd'hui, le prix de revient du poulet au Sénégal selon la FAFA¹⁵ est estimé de 1250 à 1300 FCFA/kg. Le poulet à l'importation entier d'après les statistiques officielles vaut 1100 FCFA/kg et 900 FCFA/kg pour les morceaux (cuisses...) avant taxation. Etant donné les marges de l'abatteur et du distributeur, le poulet est vendu en moyenne 1500 à 1600 FCFA/kg.

Comme pour la filière viande rouge, il faut noter que les marges brutes des opérateurs sont très faibles, environ 200 FCFA/kg. Cela laisse peu de marge de manœuvre pour investir pour la sécurité sanitaire des produits.

Flux d'exigences

Comme pour la viande rouge, la fraîcheur est un critère de qualité important pour le consommateur Sénégalais. L'abattage et la préparation du poulet sur le marché a encore une place importante pour le moment. Malheureusement, la méconnaissance des risques encourus par le consommateur ne rend pas ce dernier beaucoup plus exigeant sur les autres formes d'abattage et de distribution.

Organisation de la sous-filière

La filière avicole est une des rares filières alimentaires où il existe une structure professionnelle, relativement bien organisée, avec la FAFA (Fédération des Acteurs de la filière Avicole). Elle a initié plusieurs programmes de formation des opérateurs aux techniques de production, à l'amélioration de la qualité des produits. Elle a engagé une réflexion sur la modernisation de la structure de l'abattage. Et, elle joue un rôle de défense des intérêts de la filière, notamment sur les questions de fiscalité et d'importation.

¹⁵ FAFA : Fédération des Acteurs de la Filière Avicole. Plan d'action juillet 2002-décembre2003.

Analyse des risques

L'analyse des risques est différente entre la filière ponte et la filière poulet de chair. La principale différence entre cette filière et les précédentes réside dans la bonne connaissance de l'essentiel des risques sanitaires auxquels elle est exposée, grâce, notamment, aux travaux du LNERV et du CIRAD.

Sous-filière ponte

Les principaux risques sanitaires identifiés en filière ponte sont les suivants :

Elevage :

- **Aflatoxine (+++).** L'utilisation des tourteaux de soja désaflatoxinés par traitement à l'ammoniac provoque des diarrhées chez les poules et les poulets, en raison des taux d'incorporation très élevés de ce type de tourteau au Sénégal. En conséquence, la filière utilise du tourteau non désaflatoxiné. Il y a donc un risque important de passage de l'aflatoxine dans les matières grasses des œufs. Cependant, nous n'avons pas trouvé d'étude sur le sujet permettant d'évaluer précisément ce risque.
- **Résidus de médicaments (+).** Les traitements sont nombreux et il est probable que les délais d'attente ne soient pas toujours bien respectés. Cependant, nous n'avons pas trouvé de donnée sur le risque

Transport et commercialisation :

- **Un taux d'œufs fêlés légèrement trop important (+).** Le nombre d'œufs lésés double entre l'élevage et l'étal, en raison des conditions de transport parfois difficiles. Cependant, les analyses microbiologiques réalisées sur les œufs n'ont pas révélé la présence de salmonelles et les œufs lésés sont contaminés par des germes indicateurs d'hygiène.

La filière ponte apporte un niveau de sécurité sanitaire globalement satisfaisant, à l'exception du risque aflatoxine qui mérite d'être analysé.

Sous-filière poulet de chair

Les principaux risques sanitaires identifiés en filière poulet de chair sont les suivants :

Elevage :

- **Aflatoxine (+).** L'exposition au risque aflatoxine est la même que pour les volailles de ponte. En revanche, ce risque doit être relativisé pour la volaille de chair où le taux de matière grasse est plus faible et où le risque d'absorption d'aflatoxines est sans doute moins important.
- **Résidus de médicaments (++)**. L'étude en cours avec l'Institut Pasteur apportera des réponses sur le taux de contamination des viandes. Cependant, on peut, d'ores et déjà, prévoir un risque assez élevé d'après les pratiques d'élevage que nous avons pu observer. Les derniers traitements anti-coccidiens à base de sulfamides sont faits au 28^{ème} jour et 7 jours plus tard les poulets commencent à être vendus. Etant donné le délai d'attente du produit de 7 jours, le mode de distribution dans l'eau de boisson qui conduit à prolonger la période d'administration, il est certain que les premiers poulets vendus ont une forte probabilité de contenir des résidus. De plus, dans beaucoup d'élevages de taille petite à moyenne, les traitements sont intensifiés et les prescriptions ne sont pas toujours bien respectées.
- **Hygiène des élevages déficiente (+++)**. Les travaux du LNERV apportent de précieux éléments. Près de 30% des élevages sont contaminés avec des salmonelles et plus de 60% par des campylobacters. Les facteurs favorisant de ces contaminations sont parfaitement

connus : élevages à bande multiples, vide sanitaire et nettoyage-désinfection mal faits, absence d'enlèvements des animaux morts dans l'élevage... Par chance, à de très rares exceptions près, les sérovars identifiés ne sont pas les plus pathogènes.

Abattage et découpe :

- **Le taux de contamination des carcasses augmente (+++).** Le taux de carcasses contaminées par les salmonelles et les campylobacters dépasse respectivement les 40% et 70%. L'abattage à sec pratiqué par les Bana-bana n'est pas le plus à risque. Les abattages dans les tueries particulières avec échaudage, plusieurs personnes, et lavage de la carcasse, ont des résultats catastrophiques. L'abattage à la ferme a des résultats intermédiaires.
- La chaîne du froid est quasiment systématiquement absente.

Vente et restauration

- On retrouve les mêmes niveaux de contamination au niveau de la vente qu'à l'abattage.
- Défaut de cuisson et rupture de la liaison chaude en restauration. Tout comme pour la viande rouge, les pratiques de la restauration amplifient le risque sanitaire : cuisson à l'avance avec maintien en température, cuisson à cœur inférieure à 65°C. Des salmonelles ont donc été ainsi retrouvées après cuisson.

Les conditions d'hygiène de cette filière sont catastrophiques. L'ironie est que ce sont les opérateurs qui ont commencé à investir dans des tueries qui ont les plus mauvais résultats. Mais, ce sont surtout les mauvaises pratiques qui sont d'abord responsables de cette situation. Cependant, les points à améliorer sont connus et les travaux sont en cours. La situation devrait donc s'améliorer.

Produits d'importation

Les produits d'importation ne sont pas exempts de risque. Selon une enquête réalisée par le LNERV, plusieurs lots ont été trouvés contaminés par des salmonelles ou des campylobacters. Ce sont des produits congelés qui sont vendus après décongélation dans des délais non maîtrisés et dans des conditions de vente ambulante souvent catastrophiques.

3.2.2 Brève description du cadre législatif et institutionnel actuel

3.2.2.1 Le cadre réglementaire

Le cadre réglementaire sur lequel repose la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale au Sénégal est obsolète (cf. annexe) :

Le seul texte définissant la politique au Sénégal est le code de l'hygiène rédigé en 1983 qui définit les règles globales d'hygiène (personnes, habitations, eaux, plages, denrées alimentaires). Ce texte trop global ne prend pas en compte les spécificités des denrées d'origine animale. Il n'est plus en conformité avec les principes internationaux défendus au sein du Codex Alimentarius (principe de responsabilité des opérateurs..).

Les dispositions relatives à l'inspection des carcasses à l'abattoir (Décret n°89-543) constituent une bonne base.

Les différentes filières sont couvertes de manière incomplète, et la publication des textes s'est plus faite au gré des événements que selon une politique coordonnée. La filière laitière ne dispose d'aucun texte. Plusieurs textes récents ont concerné la filière avicole pour renforcer les contrôles à l'import.

De nombreuses dispositions manquent dans le dispositif réglementaire actuel : principes des agréments des établissements, filière laitière...

Le système de sanction défini avant la dévaluation s'avère inadapté.

Ce corpus réglementaire est partagé entre différents ministères, ce qui n'en facilite pas la lecture.

Une mise à plat s'impose pour l'ensemble des textes réglementaires autour d'une loi cadre sur l'hygiène alimentaire et, en particulier, l'hygiène des produits d'origine animale et des textes sectoriels par filière.

3.2.3. Le cadre institutionnel

Trois ministères sont principalement impliqués dans le contrôle des denrées animales et d'origine animale (hors pêche) :

- Le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage avec les services de la DIREL (Direction de l'Elevage) ;
- Le Ministère de la Santé avec le Service National d'Hygiène à la Direction de la Prévention ;
- Le Ministère du Commerce et des PME avec la Direction du Commerce Intérieur (Division Consommation et Qualité).

A cela, s'ajoutent d'autres services d'inspection qui interviennent en coordination ou appui sur des points particuliers :

- Le Ministère de l'Economie et des Finances dont les services des douanes se coordonnent avec les postes d'inspection frontaliers de la DIREL ;
- Le Ministère de la Industrie et de l'artisanat qui intervient avec le laboratoire de l'Institut de Technologie Alimentaire.

L'intervention des services de la Direction du Commerce Intérieur s'apparente à une inspection du service des fraudes. Il s'agit de contrôler sur le produit final le respect de la réglementation en vigueur et l'absence d'allégation induisant le consommateur en erreur.

Deux services interviennent principalement dans la gestion du risque sanitaire des produits d'origine animale :

La Division Hygiène du Ministère de la Santé.

- On peut estimer le nombre d'agents impliqués dans le contrôle des denrées alimentaires à près de 150, dont une cinquantaine concentrée sur la région de Dakar.
- Sa compétence est très étendue et concerne tous les établissements qui transforment et commercialisent des denrées alimentaires (de l'abattoir jusqu'à la restauration et la distribution).
- Son inspection est essentiellement concentrée sur les conditions d'hygiène des locaux et des personnes. Elle intervient peu sur la qualité de la viande, mission laissée aux services de la DIREL.
- De par le code d'hygiène, elle a des pouvoirs répressifs assez étendus qui lui permettent de dresser des amendes et de prononcer des saisies ou des interdictions de commercialiser.
- En 2002, les services d'hygiène de la région de Dakar ont procédé à plus de 26 000 inspections d'établissements recevant du public (hôtels, restaurants, commerces...). Des infractions ont été relevées sur près de la moitié d'entre eux. Elles concernent surtout les certificats médicaux des personnes travaillant dans ces établissements, des problèmes de gestion des déchets...
- Près de 42 millions de FCFA d'amendes ont été collectés sur la région de Dakar. Etant donné le niveau de l'amende forfaitaire (9 000 à 18 000 FCFA pour la plupart), il est

probable qu'elle ait perdu sa signification répressive au profit d'une taxation. En effet, le produit de ces amendes est réparti entre le budget général de l'Etat (50%), les collectivités locales (25%) et les agents verbalisateurs (25%).

La Direction de l'Elevage :

- Elle ne dispose pas des mêmes moyens. Elle est composée de 350 agents. Son budget de fonctionnement est de l'ordre de 50 millions de FCFA. Nous avons estimé à 35 équivalents temps plein le nombre d'agents impliqués dans les missions d'hygiène alimentaire. Le service central (Division Hygiène Publique Vétérinaire) n'est pas suffisamment étoffé avec deux personnes pour assurer sa mission de coordination nationale de la politique d'hygiène alimentaire. Entre les missions internationales et les formations, il ne lui reste plus de temps pour s'occuper de sa mission essentielle : coordonner l'inspection des denrées animales et d'origine animale au sein du pays. De plus, à l'exception de Dakar, le personnel d'inspection est souvent peu spécialisé, assurant les tâches de santé animale et d'hygiène alimentaire. Même si une telle situation sera difficile à changer dans les zones rurales, cela plaide pour des outils d'inspection très pratiques et guidant le travail de ces inspecteurs.
- L'inspection en abattoir est faite de manière irrégulière selon les sites. A Dakar, l'inspection à l'abattoir est faite, même si le taux de saisie apparaît peu élevé. Cependant, l'organisation des postes de travail ne facilite pas cette inspection : traçabilité des abats avec la carcasse aléatoire, difficultés pour inspecter les têtes...Le tampon sanitaire est illisible, le rendant facilement falsifiable. Dans les autres sites d'abattage, le tampon sanitaire n'est pas toujours apposé et la qualité de l'inspection est très variable. Sur les aires d'abattage, les animaux ne sont pas forcément inspectés au moment de l'abattage, mais a posteriori. Enfin, il faut rappeler le problème du coût de la saisie qui fait peser une énorme pression de la part des professionnels sur les inspecteurs au moment des inspections.
- L'inspection dans les ateliers de découpe est effectuée de façon plus variable et irrégulière par les services de la DIREL que par les services d'hygiène. A l'exception de la région de Dakar où des tournées sont organisées sur les marchés, elle n'est pas systématique. Cette inspection se concentre sur la salubrité des viandes, et peu sur l'hygiène de l'établissement.
- La DIREL est en charge des inspections aux postes frontières
- Aujourd'hui, les rapports d'inspection sont peu exploités au niveau de la DIREL. Il n'a pas été possible de recueillir des statistiques nationales. Un projet de base de données nationale en cours de création. Mais, à l'heure actuelle, la DIREL ne dispose pas des éléments nécessaires pour suivre la situation sanitaire des filières animales dans les différentes régions du pays.
- Les services de la DIREL ne disposent pas des mêmes pouvoirs répressifs que les services d'hygiène. Son action se limite à la saisie de viande ou à des procès-verbaux allant de l'avertissement à l'arrêt de l'activité, mais qui doivent être confirmés par une autorité judiciaire. Une action contre l'abattage clandestin nécessite l'intervention des forces publiques. La complexité de sa mise en œuvre (mobilisation des forces de l'ordre, mobilisation des moyens de transport, recherche des financements pour une telle action...) freine les actions de lutte contre ces pratiques.

La plupart du temps, les politiques du Service d'Hygiène et de la DIREL en matière d'hygiène alimentaire ne sont pas coordonnées. Cependant, il existe une action où les deux services travaillent en étroite collaboration. Il s'agit des opérations « coup de poing » menées une fois par mois sur la région de Dakar avec un programme d'inspection ciblée sur des opérateurs présentant

des risques particuliers. Enfin, certaines pratiques corruptrices ont été rapportées par les différents services..

3.2.2.3 Les laboratoires d'analyse

Plusieurs laboratoires d'analyses interviennent dans le contrôle des produits d'origine animale. Dans le domaine de la microbiologie alimentaire, trois laboratoires interviennent :

- L'Institut Pasteur de Dakar, laboratoire privé, assure 80% du marché en réalisant près de 4000 analyses/an. C'est donc le laboratoire qui a la meilleure connaissance de la population microbienne rencontrée sur les produits sénégalais. De par ces chiffres, on mesure que la pression de contrôle est très faible sur les produits d'origine animale. Le secteur restaurant et hôtellerie représente 40% des analyses et le secteur de la pêche 30%. C'est un laboratoire très bien équipé et bien organisé, en voie d'accréditation par le COFRAC (Comité Français d'Accréditation). Ses tarifs se situent autour de 20 000 FCFA pour une analyse classique des 5 principaux germes.
- Le laboratoire d'HIDAOA de l'EISMV réalise à peine 300 analyses microbiologiques par an, dont 90% sur les produits de la pêche. Il est correctement équipé en matériel, même si quelques renouvellements sont nécessaires. Il dispose d'une surface suffisante de 60 à 80 m² pour réaliser les analyses dans de bonnes conditions. Pourtant, il va bénéficier d'une aide de la Coopération Française pour une extension des locaux et de nouveaux équipements. Ces investissements risquent de ne pas être rentables si le laboratoire s'avère incapable de développer son marché de l'analyse. En effet, avec 300 analyses par an, on peut se demander si cela est suffisant pour conserver l'expertise nécessaire d'une équipe de laborantins. Le service apporté dans le domaine microbiologique est incomplet, tant sur le plan de l'offre analytique, puisqu'il n'assure pas la recherche des inhibiteurs, que sur celui du service, puisqu'il n'assure pas le prélèvement. De plus, avec un tarif à 29 000 FCFA pour les 5 principaux germes, sans service de prélèvement, ce laboratoire ne peut être que structurellement déficitaire, malgré des tarifs plus élevés.
- Le laboratoire avicole du LNERV assure d'une part, des analyses dans le cadre de ses travaux de recherche sur les pathologies et les contaminants des produits avicoles, et d'autre part, les analyses microbiologiques de contrôles des produits avicoles à l'importation. Les locaux sont plus adaptés à des travaux de recherche ou de l'analyse de santé animale, mais ne répondent pas aux exigences pour une analyse de microbiologie alimentaire.

D'autres laboratoires interviennent dans le contrôle de la salubrité des aliments :

- Le CERES LOCUSTOX (laboratoire public du centre de recherche en écotoxicologie pour le Sahel) assure les analyses chimiques de recherche de micropolluants organiques (pesticides...) et minéraux (métaux lourds). Cependant, les filières animales ont très peu recours à ce type d'analyses.
- Le laboratoire de l'ITA (Institut de Technologie Alimentaire) réalise les analyses de recherche de mycotoxines, notamment l'aflatoxine. On n'a pu les rencontrer dans le cadre de cette mission pour évaluer la réalité du risque aflatoxine, qui a été identifié, et valider la sensibilité et la spécificité des méthodes analytiques utilisées.

De ces observations, on peut retenir :

- Que le marché de l'analyse est encore très peu développé. Il n'existe pas de véritable plan de surveillance qui permettrait d'apprécier la réalité du risque.

- Face à un marché étroit, l'offre analytique est dispersée avec des concurrences inutiles et des soutiens de la part des bailleurs de fonds non coordonnés. Ceci conduit à freiner l'émergence d'un marché de l'analyse profitable. La coordination des politiques en matière de laboratoires d'analyses et d'essai est devenue une nécessité.

En conclusion, on peut dire :

- A la différence des filières exportatrices, l'amélioration de la sécurité sanitaire des aliments des filières animales ne peut se résumer à l'accès à de nouveaux marchés.
- Certes, les principaux risques économiques sont de voir les marchés les plus rémunérateurs s'orienter vers l'importation.
- De plus, on ne peut pas laisser se creuser l'écart entre la situation sur le marché intérieur et l'importation. La plupart des accords commerciaux sont basés sur la règle stipulant qu'il ne peut être imposé aux produits d'import des contraintes supérieures à celles imposées aux productions nationales. La faiblesse du niveau de sécurité sanitaire sur le marché intérieur rend donc plus fragile la lutte contre des importations ne respectant pas les standards internationaux.

3.3 Point cibles réalistes et gaps à combler pour l'atteindre

La proposition d'objectifs cibles n'a pas été validée avec les partenaires sénégalais¹⁶. Elle ne saurait donc les engager. De plus, ont été distingués les objectifs spécifiques au Sénégal (dont la mise en œuvre ne dépend que des autorités sénégalaises et des opérateurs sénégalais) et les objectifs qu'il serait opportun de mettre en œuvre avec une coordination régionale. Pour ces derniers, il faudra vérifier qu'une coordination sub-régionale ne soit pas un frein à la réalisation de cet objectif.

3.3.1 Cibles pour la filière viande rouge

Cibles	Sénégal CEDAO	Commentaires
1- Mise en place d'un système d'identification des bovins et de traçabilité des mouvements permettant de retrouver à l'abattoir la région d'origine des animaux.	CEDAO	La quantification de cet objectif est à ajuster avec le projet en cours à la DIREL.
2- Réduction du taux de viande présentant des résidus d'antibiotiques à moins de 5% à échéance 3 ans, à moins de 1% à échéance 7 ans.	Sénégal	Objectif à préciser tenant compte des derniers travaux réalisés sur ce sujet. Le plan d'action relatif à cette cible n'avait pas été développé en 2003.
3- 100% des carcasses bovines et ovines inspectées dans les abattoirs des villes de plus de 50000 hab. (ou dans les abattoirs abattant plus de 30 têtes par jour) selon les normes du Codex Alimentarius (CAC/RP 41-1993)	Sénégal	
4- Abattage et découpe primaire dans les centres urbains de plus de 50 000 habitants en conformité avec 80% des exigences du Code d'hygiène pour la viande fraîche du Codex Alimentarius (CAC/RCP 11-1993).	Sénégal	Il s'agit de retenir les mesures les moins coûteuses et les plus efficaces en matière d'amélioration de la sécurité sanitaire des aliments. L'obligation de ressuage pendant 24 heures ne serait pas retenue en raison de

¹⁶ La proposition de ces points cibles a été faite par le consultant de la filière, François Gary, en juin 2004.

¹⁷ Etant donné les coûts d'électricité dans tous les pays africains, l'obligation d'un ressuage pendant 24 heures pour ramener les carcasses à moins de 7°C à cœur est un coût tant par la consommation d'électricité que par l'immobilisation d'argent que cela représente. Il serait judicieux d'étudier un modèle d'abattage

		son coût dans la plupart des villes. ¹⁷ Cet objectif est à relier avec l'action relative à la création de guides de bonnes pratiques d'hygiène dans le plan d'action de 2003.
5- Développement d'atelier de transformation des viandes en conformité avec toutes les exigences du Code d'hygiène pour la viande fraîche du Codex Alimentarius (CAC/RCP 11-1993).	Sénégal	Il s'agit d'ateliers de transformation élaborée (découpe en unité vente consommateur, steak haché, saucisserie...) Cela ne concernerait que les exigences relatives aux opérations effectuées dans leurs ateliers.
6- Distribution de la viande sur le secteur informel en conformité avec 80% des exigences du guide régional concernant les dispositions relatives à la vente nourriture sur la rue (CAC/GL 22 -1999).	Sénégal	Cet objectif est à relier avec l'action relative à la création de guides de bonnes pratiques d'hygiène dans le plan d'action de 2003.
7- Distribution en boucherie moderne et supermarchés conforme avec toutes les exigences du Code d'hygiène pour la viande fraîche du Codex Alimentarius (CAC/RCP 11-1993).	Sénégal	Cela ne concernerait que les exigences relatives aux opérations effectuées dans leurs ateliers.

3.3.2 Cibles pour la filière laitière

Cibles	Sénégal CEDAO	Commentaires
1- Mise en place d'un système d'identification des bovins et de traçabilité des mouvements permettant de retrouver à l'abattoir la région d'origine des animaux.	CEDAO Sénégal	La quantification de cet objectif est à ajuster avec le projet en cours à la DIREL. Là, il faudrait pour les élevage vendant du lait aller jusqu'à une identification de l'élevage.
2- Mise en place d'un plan de contrôle de la brucellose et de la tuberculose dans les élevages laitiers vendant du lait pour la transformation ou la vente au public.	Sénégal	Mettre en place pour la brucellose un plan d'analyse sur le lait collecté. Pour la tuberculose, un suivi à l'abattoir serait suffisant si connexion possible avec le cheptel d'origine.
3- Stockage avec froid à la ferme ou par groupes de ferme	Sénégal	Cible à valider selon l'organisation des élevages.
4- Définition d'un guide de bonnes pratiques d'hygiène pour la transformation laitières avec 100% du lait commercialisé pasteurisé.	Sénégal	Il doit prendre en compte les besoins relatifs : - contrôle à la réception du lait matière première (à l'unité de transformation ou à la ferme si c'est elle qui distribue), notamment sur les inhibiteurs ; - stockage au froid du lait ; - pasteurisation ; - bonnes pratiques d'hygiène.

avec découpe immédiate en pièces de gros qui seraient refroidies dans des tunnels pendant quelques heures pour créer un stress thermique à la surface ralentissant tout développement microbien avant la vente.

3.3.3 Cibles pour la filière volaille

Cibles	Sénégal CEDAO	Commentaires
1- Réduction de la prévalence des Salmonelles et des Campylobacters dans les élevages avicoles pour avoir moins de 5% de carcasses contaminées par l'un ou l'autre des germes dans 5 ans, et pour avoir moins de 1% des œufs contaminés dans 5 ans.	Sénégal	Cet objectif est à discuter avec le laboratoire de national de recherche vétérinaire, pour vérifier sa faisabilité. L'objectif correspond au niveau de contamination à l'issue de l'abattage.
2- Réduction du taux de mycotoxines sur les œufs.	Sénégal	Cet objectif doit encore être quantifié en l'absence de connaissance suffisante sur le taux de contamination des œufs par l'aflatoxine.
3- Abattage et découpe conforme avec 80% des exigences du Code d'hygiène pour les viandes de volaille et les produits transformés à base de volaille (CAC/RCP 13-1985).	Sénégal	Cible à relier avec l'action relative à la définition d'un guide bonnes pratiques hygiéniques.
4- Distribution : cf viande rouge.		

3.3.4 Cibles pour les autorités publiques et l'inspection

Cibles	Sénégal CEDAO	Commentaires
1- Un corpus réglementaire rénové fixant les principes en matière d'exigences relatives à l'hygiène des denrées alimentaires d'origine animale.	Sénégal CEDAO	Cf. le rapport de 2003 pour le contenu de ce corpus réglementaire. Une réflexion régionale est nécessaire pour fixer niveaux d'exigences équivalents permettant le développement d'un commerce transfrontalier.
2- Organisation de l'inspection selon les principes de la norme EN 45004 : - nouvelles méthodes d'inspection définies et appliquées par filière ; - inspecteurs formés ; - mise en place d'un système de supervision.	Sénégal	La DIREL peut être le pilote de l'inspection des denrées d'origine animales, même si toutes les inspections ne sont pas assurées par ses propres services.
3- Laboratoires. - Un laboratoire national de référence accrédité par un organisme international d'accréditation signataire de l'accord de l'EA (European Accreditation Association) par domaine analytique. - Mise en place d'une procédure d'agrément des laboratoires impliqués dans le contrôle officiel pour évaluer leurs performances avec des essais inter laboratoires. - 100% des analyses pour le contrôle officiel réalisées dans des laboratoires agréés.	Sénégal	Objectif à valider.

3.3.5 Cibles pour les consommateurs

Cibles	Sénégal CEDAO	Commentaires
1- Emergence de quelques (1 à 3) associations de consommateurs capables d'être de véritables interlocuteurs de l'Etat et des opérateurs des filières.	Sénégal	Ces associations devront être capables de conduire une information du public, de réaliser des enquêtes...

3.4 Esquisse d'un plan d'action pour une mise en conformité de la filière des produits animaux

3.4.1 Les principes du plan d'actions

Agir simultanément sur les différents leviers

- Faire évoluer la demande des consommateurs par un travail de sensibilisation et d'information.
- Accompagner les professionnels dans leurs efforts de modernisation des filières en facilitant les investissements matériels (modernisation des ateliers...) et immatériels (formation des agents permettant de mettre en place des bonnes pratiques).
- Une refonte du cadre législatif mettant en place des principes de base, telles que la responsabilité des opérateurs sur la sécurité sanitaire des aliments qu'ils commercialisent et la reconnaissance de guide de bonnes pratiques d'hygiène.
- Une modernisation des méthodes d'inspection et du management des services de contrôle, en parallèle avec la mise en place des bonnes pratiques d'hygiène.

Privilégier les approches pragmatiques avec les guides de bonnes pratiques

Il n'est pas envisageable de demander l'application de l'HACCP par les micro entreprises des filières analysées, à quelques rares exceptions près. En revanche, la méthode HACCP, par l'analyse des risques qu'elle permet, doit être utilisée pour définir des guides de bonnes pratiques. Elle doit, en particulier, mettre en évidence les points critiques de la filière à maîtriser pour lesquelles les pratiques recommandées auront un caractère obligatoire. C'est cette approche qui va permettre de définir les exigences réglementaires pour une filière donnée et qui va guider les inspections.

Concentrer l'effort des services de l'Etat sur ses missions régaliennes

L'Etat doit avoir pour rôle : la définition du cadre réglementaire, la mise en œuvre d'une inspection efficace permettant d'assurer le respect de la loi et la répression de tous les manquements aux exigences réglementaires. Il doit rester dans son rôle d'assurer aux citoyens consommateurs que les entreprises respectent bien les exigences réglementaires, et par la même assurent bien un niveau satisfaisant de sécurité sanitaire des aliments.

En revanche, les opérateurs privés doivent assumer la responsabilité de la qualité sanitaire des aliments. Ils doivent assumer les investissements matériels et immatériels pour assurer cette qualité sanitaire, mettre en œuvre les pratiques indispensables. Cependant, il est certain que des dispositifs d'aide et d'accompagnement seront indispensables. Cette séparation des rôles entre les services de l'Etat et le secteur privé ne signifie pas un cloisonnement. Un dialogue permanent doit exister.

Utiliser une partie des marges de compétitivité dégagée avec la modernisation de la filière pour améliorer la sécurité sanitaire des aliments

La croissance du marché intérieur va justifier des investissements de modernisation des sous-filières. Une réflexion sur l'organisation du travail et sur les bonnes pratiques va permettre de dégager aussi des gains de productivité. Ces gains pourront partiellement servir à améliorer la qualité sanitaire des produits.

Assurer une coordination avec les pays de la sous-région

La définition d'un cadre réglementaire au Sénégal doit servir d'exemple et de pilote dans la sous-région. Le travail de création de guides de bonnes pratiques devra aussi se réaliser dans d'autres pays pour vérifier que les exigences sont similaires dans tous les pays. La pression d'inspection devra aussi être équivalente dans les autres pays. Il s'agit d'éviter, qu'à l'intérieur d'un sous-ensemble économique (UEMOA, CDEAO) ouvert, ne se crée une distorsion de concurrence par une application différenciée des règles sanitaires.

3.4.2 Les étapes préalables

La mise à niveau de la sécurité sanitaire des aliments d'une filière va reposer simultanément sur des investissements matériels (ex : abattoirs, ateliers de transformation...) et immatériels (formation, etc.). Il faut donc créer les conditions préalables favorables à ces investissements. **Il y en a deux essentielles :**

- Les professionnels d'une sous-filière doivent être suffisamment structurés en une ou plusieurs organisations professionnelles pour :
 - Offrir un cadre de négociation des problèmes de la filière : (accès au crédit, formation professionnelle, alphabétisation, fiscalité adaptée...);
 - Permettre l'émergence de leaders et d'entrepreneurs capables d'assumer la modernisation des filières ;
 - Mettre en œuvre les outils nécessaires au développement des filières tels que les systèmes d'épargne-crédit pour avoir un support adapté aux prêts dans la filière, fournir un cadre de développement de programmes de formation professionnelle adaptés.
 - Mettre en œuvre des indicateurs de coûts et de prix pour mieux connaître la structure des charges au sein de la filière.
 - Résoudre un facteur de blocage important dans la sous-filière de la viande rouge : soit le coût des saisies supporté par les chevillards. Il n'y aura pas d'inspection efficace tant que ce coût ne sera supporté que par les chevillards. Une caisse mutuelle « coup dur » pourrait être mise en place pour rembourser le chevillard qui perdra la carcasse. Elle pourrait être alimentée par les chevillards, les négociants et les éleveurs au travers d'une cotisation sur toutes les transactions. Les amendes adressées aux opérateurs faisant de l'abattage clandestin pourraient alimenter cette caisse. Cependant, le montant nécessaire devra être correctement évalué car le taux de saisie est actuellement sous-estimé (cf paragraphe xxx).
 - Faciliter la traçabilité des animaux qui va se poser. Aujourd'hui, il est impossible de retrouver l'élevage d'origine d'un animal. Or, outre l'aspect santé publique, l'abattoir est un point d'épidémiologie-surveillance important qui peut être un précieux outil d'assainissement des cheptels, à condition de retrouver l'origine des animaux.
- Un schéma directeur sur l'avenir de la filière et sa structuration doit exister. D'une part, une partie des investissements va concerner des équipements lourds pour lesquels il faut limiter le risque économique : abattoirs, ateliers de découpe... D'autre part, la production peut connaître de fortes évolutions : spécialisation des zones de production avec l'ouverture des marchés de la sous-région, fortes évolutions des échanges de produits. La mise en place d'un marché ouvert dans la sous-région va accentuer le besoin de spécialisation des régions en fonction des atouts de chacune d'entre elles. On devrait connaître dans les vingt prochaines années un processus de spécialisation analogue à ce qui s'est passé en Europe avec le marché commun puis l'UE. La définition d'un schéma

directeur doit donc fixer des règles d'acceptation des projets structurants, en limitant le risque de gaspillage de moyens. C'est le cas en particulier des laboratoires d'analyse. Afin d'éviter des investissements déstabilisants la filière, tels que des abattoirs avec des normes aux rabais comme à Rufisque (abattoir municipal avec des normes inférieures à celui de Dakar), une réflexion globale doit être engagée :

Ne faut-il pas évoluer vers des abattoirs plus proches des lieux de production ?

Quelle est la faisabilité économique d'un abattoir spécialisé à proximité d'un grand marché avec transport des carcasses à Dakar ?

Combien d'abattoirs sont réellement nécessaires ?

Ne faut-il pas transformer certains abattoirs de ville moyenne en halles de vente approvisionnées par de grands abattoirs ?

Quelle complémentarité entre des abattages en milieu rural sur des aires d'abattage avec des règles minimales et des abattoirs modernes ?

Ceci signifie que, dans une étape préalable, un certain nombre d'études prospectives peuvent s'avérer nécessaires, si elles n'existent pas déjà.

A partir de l'expérience dans d'autres secteurs professionnels, on peut estimer que la **structuration des métiers de la viande rouge** nécessitera au moins 3 ans avec l'appui d'une organisation spécialisée dans le travail auprès du secteur informel (organisation sénégalaise avec l'appui d'une organisation européenne). Le budget pour ce type d'actions sur 3 ans peut être estimé entre 180 et 360 millions FCFA. En ce qui concerne la définition d'un schéma directeur pour la sous-filière viande rouge, elle nécessite environ 150 j/homme, associant des économistes locaux, des économistes de la filière viande et des experts de la sécurité sanitaire des aliments. On peut estimer le budget à 60 à 90 millions FCFA, en fonction de l'existant et des ressources humaines que l'on peut mobiliser au Sénégal et au plan international.

En ce qui concerne la sous-filière laitière, un travail de structuration peut nécessiter une à deux années. Le GRET dispose d'une bonne expérience et d'une bonne connaissance de la filière. Il pourrait être un des appuis essentiels d'un tel travail, à condition que le cahier des charges et les questions à envisager soient bien définies. On peut estimer le budget d'un tel travail entre 48 à 72 millions FCFA.

La sous-filière avicole est déjà structurée autour de la FAFSA. Il s'agit donc plus d'un accompagnement de la FAFSA dans la définition et l'appropriation d'un plan stratégique à moyen terme, sachant que l'essentiel des données sont déjà disponibles. Un tel accompagnement ne devrait pas être très lourd, de l'ordre de 18-30 millions FCFA.

3.4.3 L'appui aux professionnels

3.4.3.1 Schéma général

L'appui aux professionnels devrait s'adresser aux organisations professionnelles représentatives. Il comprendrait plusieurs volets :

- Un appui à l'investissement pour la modernisation des outils individuels et des outils collectifs :

Définition des cahiers des charges types pour des établissements "modernes" : atelier d'abattage et de découpe, unité de pasteurisation et transformation du lait...

Appui à l'étude de la faisabilité économique d'un projet sous forme d'expertise locale ;

Accès à des crédits à des taux préférentiels...

- Appui à la définition des guides de bonnes pratiques d'hygiène. Ces guides devront définir les règles d'hygiène à appliquer pour assurer la sécurité sanitaire des produits. Leur conception va s'appuyer sur la méthode HACCP. De plus, chaque bonne pratique devra faire l'objet d'une évaluation de son impact économique. Comme certains surcoûts sont inévitables (ex : achat de produits de nettoyage-désinfection alors qu'il s'en consomme très peu), il faudra envisager les gains de productivité par l'amélioration des procédés et de l'organisation du travail nécessaires pour compenser ce surcoût.
- Mise en place de plans de formation à l'hygiène et à la mise en place de ces bonnes pratiques. Ces programmes de formation devront s'accompagner d'outils de mesure de l'efficacité des mesures mises en place par des plans d'autocontrôles...

Concernant la création des guides de bonnes pratiques et les plans de formation à l'hygiène, il est recommandé une coordination unique pour conserver l'efficacité et la cohérence méthodologique.

3.4.3.2 Appui aux professionnels de la viande rouge

Définition d'un guide des bonnes pratiques

L'accompagnement à la définition d'un guide des bonnes pratiques devra :

- comprendre une analyse économique des conséquences de chacune des mesures proposées pour valider leur faisabilité ;
- se faire en concertation avec la profession ;
- inclure la définition des exigences minimales pour un établissement de découpe, pour une aire d'abattage en milieu rural.

Ce travail va nécessiter la mise en place d'un groupe de travail de professionnels par profession (chevillards, abattoirs, boucheries...). Pour une profession, on peut estimer à 5 le nombre de séances de travail nécessaires pour un groupe d'une dizaine d'entreprises, afin de définir le guide de bonnes pratiques avec le concours d'une organisation d'appui sénégalaise¹⁸, pendant et entre les séances. Après cette phase de définition, chaque entreprise membre du groupe pourrait mettre en place ce guide dans leur entreprise pour en vérifier la faisabilité. Il s'agirait d'en faire des pilotes. L'appui méthodologique extérieur doit être limité au transfert de savoir-faire et à la validation du travail réalisé. Les groupes de travail pourront faire appel aussi à des expertises locales : enseignants chercheurs de l'EISMV ou du LNERV.

On peut donc estimer le coût de création d'un guide de bonnes pratiques pour une profession à environ 4 à 6 millions FCFA (pers diem, frais de déplacement pour les participants et honoraires des conseils). Pour la filière viande rouge, on peut estimer le nombre de métiers concernés entre 4 et 5 : chevillards, abatteurs, boucherie, restaurants, négociants d'animaux... Le budget peut donc être estimé entre 30 et 48 millions FCFA. L'appui extérieur doit s'envisager de manière globale pour l'ensemble des filières. On peut estimer que 6 à 10 missions (de 15 jours) sur trois ans seraient suffisantes pour assurer un bon encadrement, soit entre 72 et 108 millions FCFA.

Le plan de formation au déploiement des guides de bonnes pratiques

¹⁸ Parmi les appuis possibles pour un travail de définition des guides de bonnes pratiques, plusieurs organisations non gouvernementales sénégalaises pourraient être impliquées. Les vétérinaires privés qui voudraient développer des prestations et un savoir-faire dans le domaine de l'hygiène alimentaire pourraient être également impliqués.

Ce plan de formation devra être mis en place par les organisations professionnelles avec le concours des organisations d'appui sénégalaises impliquées dans la rédaction des guides de bonnes pratiques. Son coût va dépendre du nombre de personnes concernées. Mais, étant donné l'importance du nombre de personnes impliquées dans les métiers de la viande, il faudra combiner la formation initiale (apprentissage...) et la formation professionnelle par les entreprises. Les organisations professionnelles vont devoir y être fortement impliquées, en fonction des conclusions du travail de structuration de ces professions. Le budget d'un tel plan de formation pour 4 à 5000 entreprises peut être de l'ordre de 120 à 150 millions FCFA pour permettre à chaque chef d'entreprise de participer à une journée de formation.

Les investissements

D'une part, il faut prévoir des investissements structurants qui ne se justifient pas seulement pour la sécurité sanitaire des aliments, mais au titre de la modernisation de la filière. Il s'agit, par exemple, d'un abattoir moderne en zone de production ou à proximité de la région de Dakar (Thiès...), d'un marché de gros permettant d'organiser la commercialisation des carcasses... A ce stade, il est impossible d'estimer les budgets nécessaires, tant qu'une étude économique n'en a pas vérifié l'intérêt et défini le périmètre. On peut estimer qu'un abattoir de 25 000 tonnes par an (environ 80 à 100 000 bovins abattus, et autant d'ovins) peut nécessiter un investissement de l'ordre de 1800 à 3600 M FCFA, et environ 600 à 1200 M FCFA pour un marché de gros (2500 à 5000 m²).

D'autre part, il s'agit de favoriser l'émergence d'ateliers de découpe moderne. On peut considérer que ces ateliers devraient, à terme, être capables de fournir 10% à 15% du marché de Dakar, soit environ 10 000 à 15 000 carcasses bovines par an. Cela signifie qu'il faudrait environ une dizaine d'ateliers capables de découper 3 à 6 carcasses par jour (ou le double de quartiers). Un tel atelier nécessite environ 30 m² couverts pour la salle de découpe et installer les frigos et congélateurs, un groupe électrogène, soit un investissement de l'ordre de 3 à 6 millions FCFA par établissement. D'autres investissements pourraient être aussi nécessaires pour d'autres opérateurs : camions frigorifiques... On peut estimer qu'un fonds en faveur de l'investissement de 120 à 240 millions FCFA serait suffisant pour mettre en place les crédits nécessaires à ces investissements auprès d'entreprises du secteur informel ou de petites entreprises.

La caisse « coup dur » pour les saisies

On peut estimer qu'avec une inspection normale, le taux de saisies sera au minimum de l'ordre de 2% du tonnage abattu, soit environ 2 000 tonnes équivalent carcasses pour les viandes rouges. Cela représente environ 3,2 milliards de FCFA par an. Il est probable que la mise en œuvre de ce fonds ne soit pas possible pour la prise en charge de toutes les saisies. Il pourrait se limiter aux saisies totales en remboursant 90% de la valeur en vif, en excluant les saisies partielles et les saisies pour cause de putréfaction ou de mauvaises conservations des carcasses. Dans ces conditions, le fonds nécessaires serait probablement inférieur à 800 MFCFA. Cela représenterait un prélèvement de 1000 FCFA par bovin commercialisé et environ 100 FCFA par ovin.

3.4.3.3 Appui aux professionnels de la sous-filière lait

Définition d'un guide des bonnes pratiques

Tout comme en viande rouge, ceci va nécessiter la mise en place d'un groupe de travail de professionnels par profession : grands éleveurs, petits producteurs, petite PME de transformation (pasteurisation, lait caillé, fromage...), micro-entreprises de transformation. A cela, il faudrait ajouter les importateurs et les re-conditionneurs de poudre de lait.

Pour les grandes entreprises de transformation, nous pouvons considérer, d'une part, qu'il ne s'agit pas d'une priorité comparativement aux autres métiers de la filière lait, et que ces entreprises ont la capacité de définir leurs propres systèmes (guide de bonnes pratiques ou plan HACCP). En prenant les mêmes règles que celles que nous avons définies pour la filière viande rouge, on peut estimer le budget nécessaire à cette action à environ 24 à 36 millions FCFA, hors appui extérieur.

Le plan de formation au déploiement des guides de bonnes pratiques

Les mêmes remarques que pour la filière viande s'imposent. Cependant, on peut considérer que moins d'entreprises ou de personnes seront concernées.

Le budget d'un tel plan de formation pour 500 à 1000 entreprises peut être de l'ordre de 30 à 48 millions FCFA pour permettre à chaque chef d'entreprise de participer à une journée de formation.

Les investissements

Le plan d'investissement doit d'abord être concentré sur la pasteurisation et la conservation au froid du lait pasteurisé avant distribution. De petites unités de pasteurisation (300 000 à 1 million de litre par an) du lait préemballé existent et pourraient offrir une bonne solution pour les grandes exploitations autour de Dakar ou pour de petites unités de transformation. Le budget d'une telle unité (locaux, réfrigérateurs, emballeuses et pasteurisateur) peut être estimé à 27 à 36 millions FCFA. Pour 10 à 15 d'unités, ce qui serait déjà largement suffisant, le budget global serait de l'ordre de 270 à 360 millions FCFA

3.4.3.4 Appui aux professionnels de la sous-filière avicole

Définition d'un guide des bonnes pratiques

La cible prioritaire serait la filière organisée périurbaine. Les données sur les risques à chaque étape de la filière sont déjà connues. Les principaux métiers de cette filière sont : la production d'aliments de bétail, la production d'œufs, les couvoirs, l'engraissement des poulets de chair, l'abattage-découpe de volailles, la distribution des œufs, la restauration... En prenant les mêmes règles que celles que nous avons définies pour la filière viande rouge, on peut estimer le budget nécessaire à cette action à environ 30 à 42 millions FCFA, hors appui extérieur.

Le plan de formation au déploiement des guides de bonnes pratiques

Le plan de formation sera développé avec la FAFA. Le budget d'un tel plan de formation pour 500 à 1000 opérateurs peut être de l'ordre de 18 à 28 millions FCFA pour permettre à chaque chef d'entreprise de participer à une journée de formation.

Les investissements

Le plan d'investissement doit d'abord être concentré sur l'abattage-découpe. La priorité doit être donnée à de petites unités pouvant abattre de 500 000 à 1 million de poulets par an. Le coût d'une telle unité a été estimé à 90 à 120 millions FCFA. On peut estimer qu'à court terme, 2 à 3 unités seraient nécessaires. Probablement, à moyen terme, si la production se développe, il faudrait une dizaine d'unités.

D'autres investissements pourraient être pris en considération par les ateliers d'engraissement des poulets de chair pour avoir des bâtiments clos et bien protégés.

On peut donc estimer le fonds d'investissement nécessaire pour la filière avicole à près de 1200 millions FCFA.

3.4.4 La mise à niveau de l'inspection et de la réglementation

3.4.4.1 Mise à niveau de la législation

La législation devra rester adaptée aux réalités et aux possibilités de chaque sous-filière, mais elle devra permettre d'assurer la répression contre tout opérateur qui ne respecte pas ces règles. Il ne s'agit pas de reprendre les exigences réglementaires des pays développés, mais de créer un cadre réglementaire adapté aux réalités économiques du pays, et qui soit réellement appliqué.

C'est pourquoi il est recommandé la rédaction d'une législation-cadre qui définira les principes importants¹⁹ et fera référence aux grands principes décrits dans les accords internationaux. Les points importants à développer dans une telle loi-cadre sont :

- La définition des responsabilités des producteurs de denrées alimentaires pour préciser qu'ils sont désormais responsables de la salubrité de leurs aliments. Le principe d'enregistrement de l'établissement auprès des autorités sanitaires doit être défini : agrément préalable pour les établissements de taille importante et simple déclaration pour les autres.
- La définition de la responsabilité et des missions de l'Etat et des autorités de contrôle, notamment la répartition des responsabilités entre les différents services. Dans cette partie, il sera indiqué que l'Etat favorisera la rédaction de guides de bonnes pratiques et qu'ils pourront être officiellement reconnus.

¹⁹ Le consultant Philum a porté à la connaissance de la DIREL un travail réalisé au Tchad sur la définition d'une architecture réglementaire pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires.

- La définition des règles générales de police sanitaire et de contrôles officiels. Dans cette partie, les principes de l'action répressive seront définis, notamment les pouvoirs des différents services.
- Les règles générales en matière de certificats à l'import et l'export.

Des textes sectoriels verticaux devront être rédigés sous une forme (décret, arrêté...) permettant d'en faciliter au maximum l'évolutivité, en fonction de la progression des connaissances scientifiques et des normes internationales, mais aussi de l'évolution professionnelle de chaque filière. Ils devraient être définis en collaboration avec les professionnels de la filière, à partir du travail de définition des guides de bonnes pratiques hygiéniques. Ces textes sectoriels devront intégrer des niveaux de résultats attendus (ex : niveaux de contamination admissibles) et **des obligations de moyens minimaux en fonction des points critiques identifiés lors du travail de définition des guides de bonnes pratiques**. La mise à niveau de la réglementation sectorielle ne pourra être faite qu'après le travail des professionnels sur les guides des bonnes pratiques d'hygiène.

Cette législation devra présenter **un équilibre entre l'obligation de résultats**, imposée aux professionnels par la définition de leur responsabilité sur l'état sanitaire des produits qu'ils livrent à la consommation, et la **définition des moyens minimaux obligatoires** qu'elle fixera, en particulier en fonction des niveaux de connaissance en matière de technologie et d'hygiène rencontrés parmi les professionnels de la filière. L'exigence de moyens doit rester une composante essentielle des exigences réglementaires imposées aux professionnels, tant que la notion de responsabilité n'est pas encore assimilée par les professionnels eux-mêmes et que les services d'inspection n'ont pas encore acquis la capacité à apprécier les conséquences de tel ou tel élément de maîtrise d'un risque sanitaire sur la sécurité sanitaire finale du produit.

Le texte sectoriel devra définir aussi les sanctions (amendes, interdiction de vente...) applicable en cas d'infraction, afin de le rendre adapté au contexte de chaque filière et au profil de chaque entreprise. L'appui nécessaire à ce volet est peu important, puisqu'il doit être coordonné avec le précédent volet. A court terme, une première mission pour définir la loi-cadre avec l'ensemble des ministères concernés serait très importante.

3.4.4.2 Mise à niveau des inspections

L'organisation de l'inspection va devoir s'appuyer sur les référentiels internationaux, comme la norme EN 45004 relative aux organismes d'inspection. Ceci signifie :

- Redéfinition du plan d'inspection : fréquence des inspections, nature des inspections en fonction d'une analyse des risques sanitaires ;
- Définition des méthodes d'inspection : création des guides d'inspection ;
- Mise en place des outils de suivi de l'inspection : base de données de saisie des conclusions de l'inspection, définition des outils de reporting pour suivre la qualité des inspections et suivre les points faibles de chaque type d'entreprises...
- Formation des agents d'inspection aux nouvelles méthodes.
- Mise en place des nouvelles méthodes d'inspection et consolidation des outils.
- Mise en place des outils et procédures de supervision.

Ce travail doit s'engager immédiatement après la première définition du guide des bonnes pratiques, afin de vérifier l'application adéquate de ces bonnes pratiques chez les opérateurs de la filière et d'éliminer les dispositions ambiguës qui pourraient persister.

La définition des outils et procédures de supervision est un élément très important. Cela suppose :

- des moyens d'analyse des fréquences des anomalies observées par inspecteur (tableaux de reporting à partir de la base de données),
- des moyens d'inspection de second niveau permettant de contrôler le travail des inspecteurs ;
- des procédures de sanctions en cas de fautes ou de pratiques corruptives de la part de tel ou tel inspecteur.

Même si plusieurs ministères doivent s'engager dans l'inspection, il est recommandé l'utilisation d'outils d'inspection communs et une base de données informatique commune, tant pour harmoniser les méthodes d'inspection que pour donner aux services centraux les moyens d'avoir une vision globale des risques sanitaires qui pèsent sur une filière. C'est pourquoi l'investissement en système d'information (matériel informatique, moyens de communication, base de données, logiciels de communication) va être important. Cet outil sera très structurant sur l'organisation des services de contrôle au Sénégal. Cela peut représenter un investissement sur 3 ans de l'ordre de 240 à 420 millions FCFA. Cependant, ce budget devra être affiné en fonction :

- Des choix organisationnels retenus et des fonctionnalités attendues du logiciel. Celui-ci devra, d'une part, cadrer le travail des inspecteurs, et d'autre part, faciliter le suivi des résultats des inspections et le suivi du niveau sanitaire des établissements.
- De la diversité et de la complexité des inspections (nomenclature...) ;
- Des acquis existants dans la mesure où des travaux d'informatisation de l'inspection à la DIREL sont en cours.

Mise en place dans chaque sous-filière

En pratique pour une sous-filière donnée, telle que la filière viande rouge, il faut d'abord déterminer :

- les différents types d'établissements : abattoirs modernes, aire d'abattage, ateliers de découpe, ateliers de vente, boucherie traditionnelle, restauration, établissement d'importation ou d'exportation...
- les différents types d'inspection : inspection des carcasses à l'abattage, inspection d'agrément d'un établissement, inspection de surveillance d'un établissement...

Puis, il faut définir les grilles d'inspection pour chaque type d'inspection en s'appuyant sur les points critiques identifiés sur les guides de bonnes pratiques. Pour cela, des groupes de travail (7 à 10 inspecteurs de la DIREL et du Service Hygiène du Ministère de la Santé) doivent être mis en place pour définir ces nouveaux outils et les tester avant de former l'ensemble des inspecteurs. Pour la phase de conception, on peut imaginer que cette filière, qui est l'une des plus complexes, nécessitera une vingtaine de séances de travail.

A la suite de cette phase de conception des outils et du texte réglementaire, une phase de formation et de déploiement des nouvelles inspections sera nécessaire. On peut estimer pour chaque filière (viande rouge, lait et filière avicole) :

- le budget nécessaire à la phase de conception (frais de déplacements des inspecteurs et per diem) entre 6 et 12 millions FCFA ;
- le budget nécessaire à une phase de formation et déploiement pour environ 200 inspecteurs et leurs formateurs entre 48 et 90 millions FCFA.

A cela, il faudra ajouter un accompagnement méthodologique externe pour l'appui à la conception des guides d'inspection, l'appui à la conception des formations des inspecteurs et au suivi du projet, de l'ordre de 54 à 72 millions FCFA. Au bilan, la mise à niveau de l'inspection peut nécessiter un budget de l'ordre de 300 à 360 millions FCFA.

3.4.5 L'action auprès des consommateurs

La pression des consommateurs sur les filières sera déterminante dans la réussite du plan. C'est pourquoi il sera nécessaire d'engager des actions dès que les solutions à l'amélioration de la situation sanitaire seront connues et définies. Leur efficacité a déjà été démontrée. Par exemple, une action de communication organisée par les abattoirs de Dakar sur les risques liés à l'abattage clandestin a provoqué une hausse des abattages de 50% au sein de l'abattoir dans les semaines qui ont suivi cette campagne.

Il s'agirait d'exercer une pression :

- sur les professionnels pour qu'ils appliquent les mesures qu'ils auront définies au risque de voir leur filière souffrir de cette crise ;
- sur les services d'inspection de l'Etat pour qu'ils augmentent la pression de contrôle sur les opérateurs qui ne respectent les règles définies.

On peut estimer qu'il serait opportun d'organiser 3 à 4 campagnes différentes par an, en lien avec l'état d'avancement des sujets. Le budget moyen (préparation de reportages, information sur des actions en cours, invitation de la presse...) pour une campagne peut être estimé à environ 9 à 12 millions FCFA/an.

La mise en place d'un plan d'inspection renforcé

La pression des autorités sanitaires sera indispensable pour assurer l'amélioration de la situation sanitaire. Mais, les autorités ne devront pas se disperser. Elles devront se concentrer sur la lutte contre les opérateurs qui ne respectent pas les bonnes pratiques définies et qui, par là même, exercent une concurrence déloyale. En conséquence, peu de temps après la publication de la nouvelle législation, un plan d'inspection renforcé devra être mis en place par les services de l'Etat pour :

- Assurer une pression suffisante sur les opérateurs ;
- Suivre les difficultés éventuellement rencontrées tant par les professionnels dans l'application des nouvelles exigences réglementaires que par les inspecteurs dans leur mission d'inspection.

A l'issue de cette phase, un bilan pourra être fait pour ajuster le guide des bonnes pratiques, le texte réglementaire sectoriel et les outils d'inspection.

3.5 Pour un cadre institutionnel amélioré

3.5.1 La structuration des services de contrôle de l'Etat

Tel qu'analysé dans le diagnostic, les services de contrôle de l'Etat sont dispersés entre différents ministères. Trois hypothèses avaient été émises dans le rapport de mars 2003²⁰ dans le cadre d'une mission de diagnostic :

- Le renforcement des structures actuelles
- La mise en place d'une Agence Sénégalaise d'Inspection des Aliments (ASIA), version complète.
- La mise en place d'une Agence Sénégalaise d'Inspection des Aliments (ASIA), version légère.

²⁰ FAO/Banque mondiale, Programme d'Appui à la Sécurité Sanitaire des Aliments, mars 2003.

Le rapport sur la filière « produits animaux » écarte la seconde et la troisième hypothèses qui seraient complexes à mettre en œuvre et qui risqueraient de créer une redondance de plus avec des ministères, probablement, peu enclins à lâcher une partie de leurs prérogatives²¹.

Le rapport sur la filière « produits animaux » propose d'utiliser les structures actuelles en les coordonnant :

- Tout d'abord, seules la division hygiène du Ministère de la Santé et la Direction de l'Élevage seraient concernées. La division de la consommation et de la qualité du Ministère du Commerce est plus impliquée dans la répression des fraudes. Il s'agit donc plutôt d'une inspection de second niveau.
- Si le nombre d'inspecteurs de la Division Hygiène du Ministère de la Santé impliqués dans le contrôle des denrées alimentaires est plus élevé que celui de la DIREL, cette dernière a l'énorme avantage d'intervenir tout au long de la filière. Cette vision globale de la filière doit être privilégiée. Cela suppose que la DIREL renforce ses structures d'hygiène publique vétérinaire.

Les recommandations du rapport sur la filière portent sur :

- Un pilotage de la politique de sécurité sanitaire des produits d'origine animale par la DIREL ;
- La mise en place d'une coordination entre la DIREL et la Direction Nationale de l'Hygiène.
- Un renforcement de la structure centrale de la DIREL (la Division Hygiène Publique Vétérinaire) afin de lui donner les moyens de piloter la politique de sécurité sanitaire des produits animaux et d'origine animale.
- Un renforcement de la fonction hygiène alimentaire dans les régions.

Pilotage de la politique de sécurité sanitaire des produits animaux par la DIREL

Malgré ses effectifs plus faibles, son intervention dans tous les maillons de la filière, depuis l'alimentation animale jusqu'à la distribution en passant par les contrôles aux frontières, lui donne une vision globale des risques encourus. Cela doit lui donner un avantage dans la conception des méthodes d'inspection et dans les orientations de l'inspection.

Une coordination nationale entre la DIREL et la Direction Nationale de l'Hygiène

La coordination nationale des politiques de contrôle suppose que les inspecteurs des services d'hygiène ou ceux de la DIREL utilisent :

- les mêmes méthodes d'inspection, c'est-à-dire les mêmes guides d'inspection ;
- les mêmes outils informatiques, c'est-à-dire une base de données unique permettant de suivre les résultats des inspections de tous les inspecteurs sur l'ensemble du territoire ;
- un partage de compétences permettant de répartir les établissements entre les atouts respectifs de chacun des services.

Sans fusionner les deux corps d'inspecteurs, il faudrait qu'ils travaillent de la même manière. Le rapport sur la filière « produits animaux » suggère qu'un **Comité de coordination national** devrait être mis en place avec le Directeur de l'Élevage, les responsables de la Division Hygiène Publique Vétérinaires et les représentants de la Direction Nationale du Service d'Hygiène. Ce comité aurait pour fonction :

²¹ Le rapport sur la filière « produits animaux » ne rapporte que les deux premières hypothèses, omettant de signaler l'hypothèse de l'ASIA, version légère.

- La coordination de la planification des inspections en fonction des effectifs dans chacun des services ;
- La validation des guides de bonnes pratiques d'hygiène proposés par les professionnels ;
- L'harmonisation des méthodes d'inspection en approuvant formellement les guides d'inspection ;
- L'analyse des bilans des inspections et la publication annuelle d'un état des inspections sur les denrées animales et d'origine animale.

Au niveau local (régional), une réunion mensuelle pourrait avoir lieu entre un responsable Hygiène Alimentaire des services de la DIREL en région et le chef de la brigade régionale du service d'hygiène. **Le partage des compétences** pourrait se faire en accordant prioritairement :

- la restauration et la distribution aux services d'hygiène en raison de leur expérience dans ce domaine et des interactions avec leurs autres missions ;
- l'abattage, la découpe, les boucheries et la transformation laitière aux services de la DIREL pour tenir compte de l'interface avec l'inspection des viandes et de leur connaissance de l'origine des produits (import ou élevages).

Un renforcement de fonction Hygiène Publique Vétérinaire au sein de la DIREL

Cela passe d'abord par une structuration des services centraux de la Division Hygiène Publique Vétérinaire et par un renforcement du nombre de personnels. Il est recommandé de l'organiser par filière : filière viande rouge, filière avicole, filière lait et import-export. Les rôles de la Division Hygiène Publique Vétérinaire doivent être :

- La mise au point de la législation ;
- La définition des méthodes d'inspection avec des groupes de travail ;
- L'émission des ordres de services (instructions données aux régions) et la hiérarchisation des inspections ;
- L'évaluation de l'efficacité de l'inspection au travers des tableaux de reporting des résultats d'inspection.

Au niveau local, il ne sera pas possible de spécialiser tous les inspecteurs. En revanche, il est nécessaire d'avoir un responsable hygiène alimentaire dans chaque région. Il serait en charge :

- De la coordination du travail des inspecteurs ;
- De la coordination des actions communes avec les services de l'hygiène (ex : opérations « coup de poing ») ;
- Du suivi des résultats des inspections en veillant au transfert des données sur la base de données centrales ;
- De la formation et de l'assistance aux agents d'inspection.

De plus, étant donné l'importance de l'inspection, il serait utile de mettre en place un **pôle « audit interne »** en charge d'évaluer l'efficacité du système d'inspection au travers d'audits réguliers, d'analyser les éventuels dysfonctionnements et de formuler des recommandations. Ils pourraient être composés de personnalités indépendantes : anciens inspecteurs, enseignants de l'EISMV, des compétences reconnues. Ce pôle « audit interne » pourrait être partagé avec la Direction Nationale de l'Hygiène.

3.5.2 La coordination des laboratoires

Plusieurs laboratoires existent avec des activités redondantes et des moyens gaspillés, alors que le marché reste encore étroit.

Il existe une offre analytique publique et une offre analytique privée. Pour l'instant, à l'exception de l'Institut Pasteur et du laboratoire d'essais et de contrôle des produits industriels (LEPI), les prestataires d'analyses sont sous contrôle de l'Etat.

C'est pourquoi il est recommandé la création d'un laboratoire central de contrôle alimentaire regroupant toute l'offre analytique publique. Il s'agit d'une **nouvelle institution sans mur** qui :

- aurait sous son contrôle tous les laboratoires publics impliqués dans le contrôle des aliments ;
- définirait les missions de chacun ;
- effectuerait les arbitrages en matière de politique d'investissement ;
- coordonnerait les politiques de co-opération des différents bailleurs de fonds pour éviter les gaspillages ;
- mettre en œuvre des outils informatiques permettant la communicabilité entre les laboratoires et les services d'inspection.

Il pourrait assurer :

- des missions d'intérêt public d'un laboratoire de référence : recherche-développement, organisation d'essais inter-laboratoires, validation de méthodes, relation avec des laboratoires de référence d'autres pays...
- des missions concurrentielles : prestations analytiques pour le compte d'entreprises privées ou pour l'Etat, prestations de conseil auprès de leurs clients...

Ce laboratoire pourrait donc servir d'interlocuteur privilégié pour la DIREL et la Direction Nationale de l'Hygiène.

3.5.3 Une législation mieux adaptée

Dans les paragraphes, on a défini la structure de la nouvelle législation.

Le travail sur la loi-cadre peut être engagé très rapidement. C'est celui qui donnera la légitimité au plan d'action : la création de guides de bonnes pratiques, la mise au point des législations sectorielles, l'organisation des services d'inspection... Ce travail peut également être l'occasion de discuter et valider les principes d'organisation de l'inspection des denrées animales et d'origine animale. Une mission par un expert international d'une quinzaine de jours serait suffisante pour ébaucher ce travail.

3.5.4 La fonction « évaluation risques »

Tant dans les grandes entreprises que dans les services des Etats, il est recommandé de séparer la gestion du risque sanitaire de son évaluation. On confierait alors l'évaluation à une partie indépendante, qui ne serait pas tentée de dissimuler un risque mal géré.

Les services d'inspection et les laboratoires relèvent de la fonction « gestion du risque ». Dans de nombreux pays, l'évaluation a été confiée à des agences indépendantes. Cette solution est irréaliste au Sénégal, en raison de son coût. Pourtant, cette fonction peut s'avérer importante :

- Tant pour conduire des diagnostics sur tel ou tel risque au sein des filières sénégalaises ;
- Que pour veiller aux risques éventuels auxquels le pays pourrait être exposé au travers de ses importations.

Dans un premier temps, il semblerait préférable de confier cette fonction à une commission « ad hoc » composée d'experts indépendants : enseignants-chercheurs de l'EISMV, chercheurs du LRV, etc.

La recommandation du consultant Phylum de privilégier un renforcement des capacités actuelles plutôt que la création d'une agence indépendante, même légère, présente certainement des avantages en termes de simplicité. Mais, la question de la prise en charge des coûts récurrents reste posée. Tant qu'on en reste au niveau de la Dired et de la Direction du Service de l'Hygiène, on n'a pas la possibilité de lever des fonds au moyen de redevances, de frais d'usager que l'on pourrait gérer indépendamment de la Trésorerie générale. L'option « renforcement des capacités actuelles » doit s'en remettre au budget de l'Etat pour financer les coûts récurrents additionnels qui résulteront du plan d'actions proposé, alors que les ressources du budget n'arrivent pas à prendre en charge les coûts récurrents actuels.

Les propositions liées au cadre institutionnel, faites plus haut doivent être débattues par les intervenants de la filière pour arriver à un consensus.

3.6 Coûts, bénéfices et prise en charge

3.6.1 Les coûts d'investissement

Le tableau 8 ci-bas montre que les coûts d'investissement requis pour réduire le risque sanitaire lié aux produits animaux, à un niveau acceptable dans le contexte sénégalais²² oscillent entre 4 et 8,5 milliards FCA sur une période de cinq ans.

²² Le rapport sur cette filière ne propose pas un point cible à atteindre en termes de mise à niveau.

Tableau 8 : Résumé des coûts estimatifs d'investissement du plan d'action (milliards FCFA)

Volet programme	Filière viande rouge		Filière lait		Filière avicole		Actions transversales	
	Budget	Ans	Budget	Ans	Budget	Ans	Budget	Ans
Etapas préalables : Structuration des organisations professionnelles	180-360	1 à 3	48 -72	1 à 2	18-30	1	180-360	1 à 3
Schéma directeur de développement de la filière	60-90	1			inclus dans la structuration			
Appui aux professionnels : Création des guides de bonnes pratiques	30 -48	3 à 5	24 - 36	1 à 2	30 - 42	1 à 2	72 - 108 (appui méthodologique externe)	1 à 5
Formation à ces guides	120-155	5 à 6	30-48	2 à 4	30-48	2 à 4		
Fonds d'appui à l'investissement	1200 à3600 (fonction résultat schéma directeur)	1à 6	270-360	1 à 4	1200 M	1 à 4		
Mise à niveau de l'inspection : Mise à niveau de la législation							12	1
Mise à niveau des inspections (conception et formation)	60-102	5 à 6	60-102	5 à 6	60-102	5 à 6	240-420 (informatique) 54 – 72 (appui externe)	1 à 5
Action auprès des consommateurs							9 – 12 /an	5 à 6
Total	1650-5450		432-618		1338-1422		567-1002	

3.6.2 Coûts récurrents

Le rapport consacré à cette filière n'a pas estimé les coûts récurrents, sauf en ce qui concerne les campagnes de sensibilisation auprès des consommateurs 9-12 millions par an (voir tableau 8). Il est vrai que les contraintes de temps étaient importantes pour analyser une filière qui comporte trois sous-filières distinctes (viande rouge, produits laitiers et avicoles). L'estimation des coûts récurrents résultant de la mise en place du plan d'actions proposé devra toutefois être faite, car les scénarii institutionnels qui y sont liés, impliquent des charges de fonctionnement dont il faut décider qui les financera. Sans une connaissance de ces coûts, aucune décision éclairée ne peut être prise.

3.6.3 Bénéfices

3.6.3.1 Les bénéfices directs

Quels bénéfices peut espérer le Sénégal d'une amélioration de la sécurité sanitaire de la filière produits animaux? La réponse à la question est délicate. Plusieurs facteurs peuvent être appréhendés :

- L'amélioration de la valorisation de la viande. De manière plus certaine, on peut estimer que la viande peut être un produit mieux valorisé, s'il est mieux préparé et mieux présenté avec une meilleure segmentation du marché. Si l'on considère que le segment le plus rémunérateur représente 10% de la consommation de viande rouge à Dakar, cela signifie qu'une hausse de 10% supplémentaire de la valorisation de ce segment peut générer 500 à 600 millions de FCFA pour la filière. L'augmentation de 50% de la part de ce segment peut générer 2 à 3 milliards de FCFA supplémentaires.
- Pour la filière laitière locale, l'amélioration de la qualité sanitaire des produits est une condition indispensable pour une reconquête de parts de marché sur l'import. En effet, aujourd'hui, pour tout acheteur important (grand hôtel de tourisme, grand projet...), seul l'approvisionnement en produits d'importation ou en produits fabriqués à partir de poudre de lait importée peut offrir le niveau de qualité requis.

S'agissant du cinquième quartier, seule la peau a un prix différent selon qu'elle provienne d'une tuerie agréée ou d'un abattage clandestin. Cette différence est à relativiser. Les entreprises transformatrices et exportatrices les collectent aux niveaux des abattoirs agréés où les prix varient de 1000 à 1500 F selon la taille du petit ruminant et 4000 à 9000 F selon la taille du bovin. Au niveau des abattages clandestins, la peau des petits ruminants est vendue entre 700 et 900 F et celle des bovins entre 3000 et 6000 F, soit un manque à gagner respectivement de 300 à 600 F pour les premiers et de 1000 à 3000 F pour les seconds. Ce manque à gagner, sur 30% des abattages de bovins et jusqu'à 80% des abattages de petits ruminants, est de l'ordre de 400 millions de F pour les petits ruminants et 475 millions de F pour les ovins. Soit au total près d'un milliard de FCFA.

Tableau 9 : Cinquième Quartier : La valeur du marché de chacune des parties

	Abattage agréé		Tuerie clandestine		Différence	
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
BOVINS Total	17 000	29 000	16 000	26 000	1 000	3 000
La peau	4 000	9 000	3 000	6 000	1 000	3 000
Les tripes	2 000	2 500	2 000	2 500		
Le foie	2 000	2 500	2 000	2 500		
La tête	6 000	10 000	6 000	10 000		
Les pattes	3 000	5 000	3 000	5 000		
OVINS Total	6 900	8 400	6 600	7 800	300	600
La peau	1 000	1 500	700	900	300	600
Les tripes	2 000	2 500	2 000	2 500		
Le foie	2 500	3 000	2 500	3 000		
La tête	1 000	1 000	1 000	1 000		
Les pattes	400	400	400	400		

Source : Lamine Bara Diao, juin 2004

3.6.3.2 Les coûts reliés aux toxi-infections alimentaires

Les coûts comprennent les dépenses de consultation médicale, de médicaments et de frais d'hospitalisation d'une part, puis le manque à gagner ou le coût d'opportunité résultant des jours de travail perdus, suite aux infections alimentaires. On pourrait, bien sûr, pousser l'analyse plus loin en incluant les coûts reliés à la mortalité, le manque à gagner sur le plan des recettes touristiques, les retards d'apprentissage chez les enfants de familles défavorisées, plus susceptibles d'être affectés par les toxi-infections, sur une base régulière, etc.

Les coûts se répartissent entre ceux qui sont à la charge de la collectivité et ceux qui sont supportés par les individus affectés.

Dépenses de consultation et de médicaments dans un structure publique

- Le coût public moyen (supporté par l'Etat) d'une consultation dans une structure publique, a été établi à 2,718 Francs CFA, en 2002²³.
- Le coût du ticket de consultation, à la charge du patient est de 400 FCFA, en moyenne
- Le coût des médicaments prescrits est le prix moyen des ordonnances types, pour une intoxication alimentaire, achetées dans les dépôts pharmaceutiques des différents centres de santé, soit 2,800 FCFA, à la charge du patient

Dépenses d'hospitalisation

- Le coût public moyen, supporté par l'Etat, d'une journée d'hospitalisation est de 27,198 FCFA²⁴. La durée moyenne d'hospitalisation a été établie à quatre jours.
- Le coût moyen à la charge du patient est de 1,000 FCFA par jour (à multiplier par 4).
- Les dépenses de médicaments sont estimées à 2,800 FCFA, à la charge du patient.

²³ ministère de la Santé du Sénégal, Etude sur les coûts unitaires au niveau des districts sanitaires, 2002.

²⁴ Idem

- On estime à 8,400 FCFA le coût de la perfusion pendant les quatre jours d'hospitalisation, à la charge du patient

Dépenses de consultation et de médicaments dans le secteur privé

- Le prix moyen d'une consultation dans le secteur privé (fixé par le syndicat de l'ordre des médecins privés) est de 13,000 FCFA
- Le coût moyen d'une ordonnance type, donnée par un médecin du privé, achetée dans une pharmacie privée, a été estimé à 11,250 FCFA (antibiotiques et un médicament symptomatique)

Dépenses de médicaments pour les auto-médiqués

- On a fait l'hypothèse que 25% des automédiqués achètent leurs médicaments dans les pharmacies privées et 75% dans le circuit parallèle (où les prix sont moitié moins chers)
- Le coût du traitement des automédiqués, qui achètent leurs médicaments dans une pharmacie privée (25%), a été estimé au prix moyen d'une ordonnance type prescrite par un pharmacien privé lors de toxi-infections, soit 3,600 FCFA. Ce coût est moins élevé que pour une ordonnance d'un médecin privé, parce qu'il ne comporte pas d'antibiotiques.
- Le coût du traitement des automédiqués qui achètent leurs médicaments dans le circuit parallèle (75%) a été établi à 1,800 FCFA.

Dépenses de consultation en médecine traditionnelle

- Le traitement est établi à 400 FCFA

Le coût des toxi-infections lié au risque sanitaire est le corollaire des bénéfices qui résultent d'une meilleure sécurité sanitaire. Dans le cadre de ce rapport, il a été demandé à une consultante²⁵ d'estimer les coûts public et privé des toxi-infections alimentaires au Sénégal. La méthodologie et les hypothèses de base pour réaliser cette étude sont en annexe. Le tableau 10 ci-bas résume les principaux chiffres pertinents de cette étude. L'exercice a permis de tirer les grandes conclusions suivantes :

- La population totale affectée par des intoxications alimentaires est estimée à 357 296 individus par an (2001).
- De ce nombre, on évalue à 346 577, ceux qui ont recours à des soins, soit auprès de structures de santé modernes publiques ou privées, soit par automédication, soit auprès de la médecine traditionnelle.
- On estime à 668 792 l'équivalent de journées perdues, annuellement, à cause de toxi-infections
- Le coût total, pour la collectivité et les individus, lié aux toxi-infections est estimé à près de 4 milliards FCFA par an (tableau 9). Ce coût se répartit comme suit : plus d'un milliard FCFA en soins de santé défrayés par l'Etat, 1,5 milliard FCFA en frais médicaux et médicaments à la charge des individus directement affectés, enfin, 1,3 milliard FCFA lié au manque à gagner pour journées de travail perdues. Le fardeau de ce dernier montant est supporté en partie par la collectivité et en partie par les individus affectés. Par exemple, le fonctionnaire malade continue à être payé par l'Etat (la collectivité). Par contre, l'artisan inactif pour cause de toxi-infections assume lui-même la perte de revenus qui en découle.

²⁵ Amy Diack M'Baye, en collaboration avec Gérard Gagnon

- Si on prenait en compte la mortalité, les retards de croissance et d'apprentissage pour les enfants particulièrement vulnérables aux toxi-infections, pour ne prendre que ces exemples, les coûts imputables au risque sanitaire des aliments augmenteraient sans doute de manière sensible.

Tableau 10 : Sénégal : Estimation du nombre de personnes affectées par les toxi-infections alimentaires, du nombre de jours de travail perdus, des dépenses et des coûts qui en résultent en FCFA), en 2001; un récapitulatif.

	Nombre de cas	Coût unitaire public	Coût total public	Coût unitaire patient	Coût total patient	jours perdus par patient	Total des jours perdus	Coût des jours perdus de travail
	A	B	A x B	C	A x C	D	A x D	X 2000 FCFA
Cas publics consultés non hospitalisés	193 011	2 718	524 603 441	3 200	617 634 662	2	386 022	772 043 328
Cas publics hospitalisés	4 746	108 792	516 345 109	15 200	72 141 754	6	28 477	56 954 016
Total public	197 757		1 040 948 550		689 776 416			0
Consultations structure privée	21 973			24 250	532 845 250	2	43 946	87 892 000
Consultations à domicile	7 625			24 250	184 906 250	2	15 250	30 500 000
Total privé	29 598				717 751 500			0
Automédiqués	108 132				101 754 800			0
* médicaments pharmacie	27 033			3 600	53 095 400	1,5	40 550	81 099 000
* médicaments circuit parallèle	81 099			1 800	48 659 400	1,5	121 649	243 297 000
Médecine traditionnelle	11 090			400	4 436 000	2	22 180	44 360 000
Sans soins	10 719					1	10 719	21 438 000
								0
TOTAL	357 296		1 040 948 550		1 513 718 716		668 792	1 337 583 344

Source : Hypothèses et calculs de la consultante Amy, Diack M'Baye

IV FILIERE DES PRODUITS HALIEUTIQUES

4.1 Rappel de la situation actuelle au plan de la sécurité/ qualité alimentaire dans la filière « produits halieutiques »

4.1.1 Les ressources halieutiques et principales contraintes de la filière

Quatre groupes de ressources halieutiques sont exploités au Sénégal :

- les démersales côtières (Crevettes, Langoustes, Poulpes, Seiches, Soles, Capitaines, Mérous et Daurades). Elles sont les plus recherchées, car ayant les valeurs marchandes les plus élevées, notamment à l'exportation vers l'Europe. Elles représentent en moyenne 25 % des captures en tonnage, mais 50 % des débarquements en valeur, et près de 60 % des exportations en valeur. Elles sont capturées à raison de 55 % par la pêche artisanale et 45 % par les armements industriels (chalutiers). Ces ressources montrent actuellement des signes de surexploitation ce qui exacerbe la concurrence particulièrement sévère entre pêcheurs artisans, chalutiers nationaux et chalutiers étrangers.
- les démersales profondes (crevettes profondes, merlus, rascasses, requins, chagrins, baudroies) qui représentent 3 % des prises de la pêche au Sénégal, en tonnage. Elles constituent environ 17 % de la valeur des exportations. Leur capture est assurée par les armements industriels.
- les pélagiques côtières (sardinelles, maquereaux, chinchards) représentent 70 % des débarquements en tonnage, mais seulement 35 % en valeur. Ces poissons sont consommés frais ou après fermentation et séchage, principalement sur les marchés nationaux, et de manière croissante à l'exportation sur les marchés Ouest-africains. Ils sont pêchés essentiellement par les unités artisanales, par les navires sardinières opérant dans les eaux sénégalaises, ainsi que la pêche chalutière pélagique, principalement étrangère.
- les pélagiques hauturières (thons, espadons, voiliers). Ces espèces se déplacent dans toute l'Atlantique tropicale entre les côtes d'Afrique et d'Amérique, et leur pêche dans les eaux sénégalaises a un caractère saisonnier très marqué, à l'occasion du passage des bancs de poissons. Les débarquements de la pêche hauturière représentent en moyenne 4 % du total des tonnages et 6 % en valeur. Les navires thoniers opérant dans les eaux sénégalaises seraient une soixantaine dont seulement 2 nationaux. Ils ravitaillent principalement les conserveries de thon, dont la production est destinée à l'exportation.

Les exportations sénégalaises de produits halieutiques

Les exportations sénégalaises ont connu une croissance continue entre 1994 et 1999. Le boom noté en 1999 sur les tonnages était exceptionnel et essentiellement lié à l'arrivée massive de poulpes dans les eaux sénégalaises. Depuis 2000, les exportations connaissent un tassement, sans doute lié à plusieurs facteurs : raréfaction de certaines ressources, effet d'*El nino*, morosité financière de certaines entreprises.

D'une manière générale, l'Europe absorbe 60% des exportations sénégalaises. Viennent ensuite l'Afrique avec 30%, l'Asie avec 10%. Le marché nord américain n'étant pas encore significatif (moins de 2%).

Tableau 11 : Exportations des produits halieutiques sénégalais entre 1996 et 2001, en tonnes

	1996	1997	1988	1999	2000	2001
Volumes	107.080	112.157	109.488	124.338	88.020	87.032
Valeurs en M CFA	158.844	165.971	174.196	185.435	186.263	181.142
Part par type de produit						
Frais	11%	11%	11%	9%	13%	15%
Congelé	64%	64%	66%	78%	72%	75%
Conserves	18%	17%	16%	10%	10%	7%
Produits transformés	7%	8%	7%	3%	5%	3%
Part de l'Europe	59%	55%	59%	54%	58%	82%

Source : DPM

Les entreprises de pêche

En 2003, 23 entreprises sont en arrêt pour diverses raisons (sous-approvisionnement, problèmes de trésorerie, etc.). Le tissu industriel halieutique sénégalais agréé à l'exportation compte 69 entreprises et 41 armements de pêche regroupant 119 chalutiers congélateurs et 2 thoniers. On y dénombre également 2 unités de transformation artisanale et un entrepôt frigorifique. Le tissu d'entreprises et d'armements agréés est caractérisé par le foisonnement des PME (plus d'une cinquantaine).

Tableau 12 : Situation des entreprises de pêche agréées à l'exportation vers l'UE en Juin 2003

Types d'activités	Nombre d'entreprises en activités	Nombre d'entreprises en arrêt
Unités de produits élaborés	13	6
Conserveries	3	1
Fabriques de glace	1	-
Entrepôts frigorifiques	1	-
Ateliers de mareyage	49	16
Transformation artisanale	2	-
Nombre total d'entreprises à terre	69	23
Armements de pêche	41 armements (comptant 119 chalutiers congélateurs et 2 thoniers)	

Source : BCPH, 2003

Du point de vue conformité réglementaire, la classification des entreprises sénégalaises de pêche en activité, présente un grand nombre d'entreprises dont la mise aux normes demeure incomplète, comme le révèle le tableau ci dessous.

Tableau 13 : Classification des entreprises de pêche agréées à l'exportation vers l'UE en Juin 2003

Catégories	Nombre d'entreprises en activités
A ²⁶	5
B	7
C	57
D	-

Source : BCPH, 2003

Le nombre de bateaux de pêche respectant entièrement les normes se limiterait à deux thoniers et une vingtaine de chalutiers congélateurs. Les exportations de produits halieutiques sont actuellement conditionnées par les directives européennes 91/493 et 92/48 pour l'essentiel. Dans les autres pays d'exportation (Japon, Canada, Etats Unis), ce sont les normes en vigueur dans ces pays qui sont appliquées.

La situation sanitaire de la filière pêche industrielle montre une industrie à deux vitesses. Un groupe d'entreprises particulièrement ancrées dans une culture qualité et toujours en quête d'une amélioration continue. Et une catégorie d'entreprises sans réelle pratique qualité. Parallèlement à cette situation, l'essor de la pêche industrielle est hypothéqué par une obsolescence de la flotte; dont la moyenne d'âge dépasse 30 ans. Les difficultés au niveau des chalutiers congélateurs sont liées au coût de l'investissement de réhabilitation et de mise aux normes de cette flotte.

Dans l'industrie des conserveries, on dénote une bonne maîtrise de la qualité. Cependant ces entreprises souffrent encore d'une productivité insuffisante et d'un manque de maîtrise des coûts d'approvisionnement. Les conserveries sont actuellement en grande difficulté.

Dans l'industrie des produits congelés, la qualité des produits est assez bien maîtrisée. Cependant, les problèmes de qualité récurrents confirmés par la multiplication des cas de non-conformité (microbiologique ou chimique) et par un certain nombre d'irrégularités sur les spécifications métrologiques démontrent un défaut de maîtrise de la qualité dans la durée. Les investissements pour la mise aux normes et la mise en place de démarches HACCP²⁷ sont encore insuffisants. Seules 3 entreprises²⁸ sont certifiées ISO.

²⁶ Les unités D ne sont pas agréées. Les unités C sont inspectées 2 fois plus que les unités B, lesquelles sont inspectées deux fois plus fréquemment que les unités de type A. Les unités A ont des installations à terre conformes, les unités B ont quelques défauts qui ne compromettent pas la qualité du produits.

²⁷ HACCP : Hazard Analysis Control of Critical Points : L'analyse des dangers et maîtrise des points critiques est une approche systématique pour :

- l'identification des dangers (biologique, microbiologique, physique, chimique) associés à la production, la transformation et la distribution d'un produit alimentaire, ainsi qu'à l'évaluation de leur sévérité et la probabilité d'occurrence
- l'identification des moyens nécessaires pour la maîtrise de ces dangers
- l'assurance que les moyens de maîtrise sont mis en œuvre de façon efficace

²⁸ Sénégal Pêche (entreprise de produits élaborés) certifiée ISO 9002 depuis 2000, SOCOFROID (seul entrepôt frigorifique) et IKAGEL(entreprise de produits élaborés) toutes les 2 ISO 9001 version 2000, au cours de l'année 2002.

Pour les entreprises spécialisées dans les produits frais, l'indisponibilité du fret aérien, le manque d'infrastructures frigorifiques à l'aéroport, ce qui occasionne des ruptures dans la chaîne de froid, préoccupent les professionnels. Cette carence en infrastructures pourrait expliquer la spécialisation de certains industriels dans l'exportation de poissons entiers, une opération moins risquée. L'exportation de produits élaborés frais, très lucrative (prix rémunérateurs et payés cash d'avance), présente de gros risques sanitaires du fait d'une maîtrise incomplète de la qualité notamment l'application rigoureuse de la démarche HACCP.

4.1.2 Brève description du cadre institutionnel actuel

4.1.2.1 Le contexte général

L'Europe absorbant 60% des exportations sénégalaises de produits halieutiques, c'est la réglementation européenne qui sert de paradigme pour les normes sénégalaises. Le point focal de la réglementation européenne est la publication des Directives 91/493 et 92/48. Ces dernières mettent l'accent sur l'absence d'innocuité des aliments offerts aux consommateurs. Elles exigent que :

- les poissons importés sur le territoire de l'UE à partir des pays tiers soient soumis aux mêmes conditions de production et de contrôle sanitaire que les produits fabriqués dans les pays membres de l'UE (principe d'équivalence)
- tout pays tiers qui souhaite exporter vers les pays de l'UE doit :

se doter d'une autorité compétente capable d'assurer le contrôle sanitaire et garantir que les exigences des deux directives susmentionnées sont respectées. Cette autorité compétente doit être encadrée par la législation adéquate et être dotée de pouvoir, de moyens humains et matériels pour assurer le contrôle de la qualité

prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les unités exportatrices procèdent à une mise à niveau de leurs moyens de production, transformation, stockage et distribution et appliquent des règles d'hygiène strictes ainsi qu'un programme adéquat d'autocontrôle de la qualité pour assurer la salubrité de leurs produits. Ces programmes doivent être établis selon la démarche HACCP, dont les modalités de mise en œuvre sont l'objet de la décision 94/356/CEE du 20 mai 1994.

4.1.2.2 L'autorité compétente

Le Bureau de Contrôle des Produits halieutiques (BCPH), service rattaché à la Direction des Pêches Maritimes (DPM) du Ministère de la pêche a été désigné Autorité compétente pour délivrer les agréments aux entreprises exportatrices à la suite de la visite d'évaluation du Comité Vétérinaire permanent de l'UE menée du 04 au 08 mars 1996. la prochaine mission du Comité Vétérinaire est prévue en septembre 2004.

Lors de la dernière mission des experts du Comité vétérinaire européen en 1999, les recommandations formulées à l'endroit de l'autorité compétente étaient :

- l'amélioration des procédures d'agrément et de suspension des établissements,
- le renforcement des contrôles officiels des conditions de production et de transport
- l'amélioration des plans de surveillance du taux de contamination des produits de la pêche par les métaux lourds et les pesticides,
- la disposition de documents non falsifiables (cas des certificats sanitaires)
- et la mise en place d'un programme de potabilité de l'eau et de la glace conforme aux exigences européennes.

Des actions correctives ont été entreprises pour remédier à ces manquements depuis lors. Par contre, le Sénégal n'est pas encore agréé par le Comité vétérinaire permanent pour l'exploitation des mollusques bivalves (directive 91/492 du 15 juillet 1991) et des farines de poisson (directive 90/667/CEE) sur le marché de l'UE.

4.1.2.3 Les laboratoires de référence

Le BCPH est appuyé par deux laboratoires de référence pour l'organisation des inspections et du contrôle. Il s'agit des laboratoires de l'HIDAOA de l'EISMV et du LAE de l'ESP, respectivement pour les analyses microbiologiques et physico-chimiques. Ces laboratoires comptent chacun un responsable qualité, mais ne sont pas encore accrédités ou agréés Bonnes pratiques de Laboratoire ou BPL (décision du conseil 89/569 du 28 juillet 1989). Il faut noter de façon plus générale les problèmes de métrologie (fiabilité des pesées et mesures) dans tout le dispositif de la filière pêche industrielle (entreprise, BCPH, laboratoires) .

4.1.2.4 Organisations professionnelles

Les acteurs de la pêche sont pour la plupart regroupés au sein de trois organisations professionnelles : le GAIPES, l'UPAMES et le GIMES.

4.2 Rappel des progrès réalisés jusqu'ici et programmes en cours sur le plan de sécurité/qualité alimentaire

4.2.1 Au cours des dernières années

4.2.1.1 Appui au BCPH et aux laboratoires d'analyse

Depuis 1990, plusieurs financements ont été consentis par la coopération française (FAC, AFD) et par l'ONUDI pour appuyer la mise à niveau du BCPH. Le soutien du FAC a contribué à la mise en place d'un service fiable de contrôle de la qualité des produits de la pêche. Un budget de 300 millions de FCFA a permis aux agents du BCPH de bénéficier de bourses de formations spécifiques au contrôle sanitaire dans les services de contrôle français

Les deux laboratoires de référence, HIDAOA et LAE ont bénéficié d'une dotation en équipements respectivement d'un montant de 21 millions de FCFA et 43,8 de FCFA, grâce à une convention de financement de l'ONUDI. Cette dotation visait à améliorer la fiabilité des analyses effectuées par ces laboratoires. Le laboratoire du LAE a reçu par la suite un appui de la FAC d'un montant de 24.3 millions de FCFA en mai 1999. Cet appui supplémentaire a permis au LAE de compléter ses équipements de contrôle.

Des programmes de formation spécifiques, destinés au personnel à terre et embarqué, ont été déployés pour répondre aux nouvelles techniques et procédures de travail imposées par les normes UE. Une enveloppe de 200 millions de FCFA a été affectée par l'AFD et le FAC à la

formation des responsables qualité des entreprises et du personnel technique du BCPH. Ces actions de formation (1300 hommes/ jour) axées sur l'électrotechnique et le froid visaient un impact direct sur l'entretien des entreprises et la qualité de leurs produits. D'autres cycles de formation professionnelle ont porté sur la maîtrise de l'hygiène et la fonction de responsable qualité, les techniques de désinfection et la gestion du froid. Des formations ont aussi porté sur le bon usage des analyses de laboratoires et l'harmonisation des méthodes d'autocontrôle.

L'ONUDI a de son côté assuré également entre 1994 et 1997, la formation des responsables qualité et des agents du BCPH à la démarche HACCP. Grâce au soutien de l'ONUDI, deux guides de bonnes pratiques ont été élaborés pour une meilleure assurance de la qualité des produits halieutiques frais et congelés. Le coût de ces actions est estimé à 52.5 millions de FCFA²⁹.

²⁹ (Projet ONUDI/SI/SEN/94/801)

4.2.2 La mise aux normes des entreprises de pêche

Au niveau des grandes entreprises, la mise aux normes visait à respecter les principes généraux d'hygiène en industrie alimentaire. En particulier, elle portait sur :

- la restructuration des locaux techniques en mettant en place
 - des circuits pour le personnel, les matières premières, les déchets, les produits finis,
 - la réfection des chambres froides (renforcement de l'isolation, dallage du sol)
 - la modernisation des équipements frigorifiques (armoires et tunnels de congélation)
 - et l'aménagement de locaux de stockage réfrigérés des déchets
- l'amélioration des process de fabrication par
 - un réaménagement des salles de transformation et de conditionnement
 - la mise en place de nouveaux équipements et matériel (lignes de production, canons à mousse pour les opérations de nettoyage-désinfection),
 - le traitement de l'eau de process par l'installation d'un système de filtration et de stérilisation de l'eau
 - ainsi que le stockage de cette eau dans des citernes appropriées
- l'amélioration de l'hygiène et des conditions de travail par
 - la réalisation de revêtements de sols et murs,
 - l'installation de vestiaires, de lave-mains, de toilettes et de buanderie
 - l'achat de poubelles de stockage des déchets
 - et la dotation du personnel en tenues de travail adaptées (coiffes, bottes, masques bucco-nasaux)
- l'autocontrôle de la qualité de la production par l'équipement des laboratoires internes.

Pour les fabriques de glace et les entrepôts frigorifiques, les investissements ont porté sur l'acquisition de générateurs de glace et la réfection des circuits d'eau et d'électricité. L'isolation thermique des chambres froides de stockage, l'acquisition de matériels de manutention et d'entretien et l'achat de tenues de travail pour le personnel ont été aussi effectués.

Les sociétés de mareyage ont renforcé la propreté de leurs locaux par la reprise des peintures et des revêtements des sols et l'acquisition d'équipements modernes de stockage, de manutention et de nettoyage- désinfection. Certaines ont acheté des camions frigorifiques.

Quant aux navires, des travaux importants ont été réalisés sur une dizaine de chalutiers et les deux thoniers sénégalais. Ces travaux ont porté sur la structure des navires, les locaux sanitaires et techniques (réaménagement des cabines, des aires de stockage et de congélation), sur leurs équipements de production (tunnels de congélation, armoires à plaque, tables de travail, balance électronique) ainsi que sur le matériel d'entretien et de manutention.

L'industrie sénégalaise de la pêche a pu bénéficier d'une subvention d'un montant de 3 milliards de FCFA de l'AFD³⁰ permettant d'accompagner l'effort de mise aux normes des entreprises et la mise à niveau du dispositif institutionnel. L'AFD a perçu très tôt la nécessité de soutenir l'industrie sénégalaise de la pêche, car une interdiction d'exporter vers le marché de l'UE aurait eu des conséquences néfastes sur l'économie sénégalaise. Vingt huit entreprises ont pu bénéficier de cette subvention destinée au financement partiel de leurs travaux de mise aux normes

³⁰ N° 58 269 00 525 0X/ CSN 1017-01

européennes. Les entreprises devaient réaliser l'ensemble de leurs travaux pour pouvoir bénéficier en retour d'une subvention de 30% sur les investissements consentis.

Tableau 14 : Entreprises bénéficiaires de la subvention AFD par type d'activités

Types d'activités	Nombre d'entreprises bénéficiaires
Unités de produits élaborés	5
Conserveries	3
Fabriques de glace	7
Entrepôts frigorifiques	2
Ateliers de mareyage	4
Navires de pêche	16 (14 chalutiers et 2 thoniers)

Source : AFD

4.2.3 Un bilan

Les coûts

La mise aux normes de la filière pêche industrielle du Sénégal, effectuée entre 1990 et 1999, a coûté globalement 14,7 milliards de FCFA. L'AFD et la coopération française y ont contribué pour près du quart. Le tableau ci dessous donne la répartition des coûts et l'origine des financements.

Tableau 15 : Bilan de la mise aux normes de la filière pêche industrielle du Sénégal

	Montants en FCFA	Origine des financements
Dispositif institutionnel		
Formation des agents du BCPH	300 000 000	
Appui logistique	20 000 000	AFD
<i>Sous total 1</i>	<i>320 000 000</i>	
Mise à niveau des laboratoires de référence		
HIDAOA	21 000 000	ONUDI
LAE	68 100 000	ONUDI (64%) et AFD
<i>Sous total 2</i>	<i>89 100 000</i>	
Entreprises de pêche		
Subventions	3 016 000 000	AFD
Autofinancement (entreprises)	10 054 000 000	Autofinancement et ou prêts
Autres entreprises non subventionnées	1 000 000 000	Autofinancement et ou prêts
<i>Sous total 3</i>	<i>14 070 000 000</i>	
Formation des responsables qualité		
HACCP et guides de bonnes pratiques	52 500 000	ONUDI
Chaîne du froid, analyses de laboratoire,	200 000 000	FAC
<i>Sous total 4</i>	<i>252 500 000</i>	
Total	14 731 600 000	

Source : Dr Papa NDARY Niang, Etude des coûts de mise aux normes de l'industrie sénégalaise de pêche, juin 2003.

La reconnaissance d'une autorité compétente crédible

Le Sénégal a été agréé dès la première visite du Comité vétérinaire permanent de l'UE en mars 1996, décision entérinée par la décision 96/355 du 30 mai 1996. Cette reconnaissance allégeait les exportateurs de certains contrôles aux postes frontières, car le contrôle physique est réduit au profit d'un contrôle documentaire. La législation sénégalaise est désormais équivalente à la législation communautaire sauf pour la directive 91/492 relative aux mollusques et gastéropodes.

La révision du cadre législatif et réglementaire

Une révision du cadre législatif et réglementaire a abouti à l'adoption de la loi N° 98-32 du 14 avril 1998 portant Code de la pêche maritime dont les modalités d'application ont fait l'objet du décret N° 98-498 du 10 juin 1998. Un plan directeur de développement durable de la pêche maritime a été mis en œuvre. Une lettre de politique sectorielle relative au secteur de la pêche a été finalisée en Décembre 1999. Un conseil national consultatif des pêches maritimes a vu le jour afin de permettre aux armateurs industriels et aux pêcheurs artisans de faire valoir leur point de vue et d'être reconnus comme gestionnaires du secteur.

La création d'emplois et le renforcement des compétences

La mise aux normes s'est traduite par le recrutement de responsables. Plus d'une cinquantaine d'emplois qualifiés ont été créés. Un renforcement des compétences des agents de maintenance et des responsables qualité a été effectué, grâce aux formations en froid, en hygiène et technologie des produits de la pêche.

Tableau 16 : Evolution des alertes communautaires entre 1997 et 2002

Années	Nombre d'expéditions	Nombre d'alertes	Causes
1997	9	4 alertes communautaires et 5 alertes aux postes d'inspection frontaliers	Coliformes fécaux, salmonelles, flore totale
1998	14	7 alertes communautaires et 7 alertes aux postes d'inspection frontaliers	Coliformes fécaux, salmonelles, <i>vibrio cholerae</i>
1999	7	2 alertes communautaires et 5 alertes aux postes d'inspection frontaliers	Coliformes fécaux, salmonelles, <i>vibrio cholerae</i>
2000	8	4 alertes communautaires et 4 alertes aux postes d'inspection frontaliers	Coliformes fécaux, salmonelles, <i>vibrio cholerae</i> , présence d'histamine
2001	13	7 alertes communautaires et 6 alertes aux postes d'inspection frontaliers	Flore totale, salmonelles, coliformes fécaux, <i>vibrio parahaemolyticus</i> , Espèce interdite (tetraodontidae)
2002	4	4 alertes communautaires	Espèce interdite (tetraodontidae), plomb, présence de gastéropodes

Total	55	31 alertes communautaires et 24 alertes aux postes d'inspection frontaliers	
-------	----	---	--

Source : BCPH

Une meilleure qualité des produits

La mise aux normes sanitaires de la filière pêche industrielle sénégalaise a été l'occasion pour certaines entreprises de revoir leurs conditions hygiéniques de production. Cette mise aux normes a donné une crédibilité accrue à certaines entreprises. La mise en œuvre de la démarche HACCP a permis de rassurer les clients et ouvert des opportunités pour certaines entreprises de travailler avec des grands distributeurs (CARREFOUR, AUCHAN, MARK & SPENCER). La situation sanitaire des produits élaborés, donnée par les alertes communautaires enregistrées entre 1997 et 2002, révèle cependant une recrudescence en 2001 des alertes communautaires liée à un fléchissement du dispositif de surveillance dans certaines entreprises et, peut-être, un essoufflement du dispositif institutionnel.

Un autre acquis de cette mise aux normes est la maîtrise de la qualité de l'eau de process. Toutes les entreprises ont construit des cuves de stockage d'eau afin de ne pas subir les désagréments causés par les défaillances de la SDE (coupures d'eau, qualité fluctuante). La plupart des entreprises ont mis en place un système de traitement et de désinfection de l'eau tant pour les opérations de fabrication de glace que pour le nettoyage du poisson, des locaux et du matériel. Dans les entreprises disposant d'un laboratoire, l'eau et la glace font l'objet d'analyses systématiques. Seule insuffisance notée, aucune entreprise n'est dotée d'une station d'épuration d'eaux résiduaires ou usées avant évacuation vers la mer ou dans des fosses septiques.

Un autre point positif attribué à cette mise aux normes est la prise en compte de la gestion et de la valorisation des déchets. Dans les grandes entreprises, les déchets sont collectés de manière automatisée sur les lignes de production dans des bacs en plastique, puis entreposés dans des locaux réfrigérés. Ils sont ensuite acheminés vers des ateliers de transformation artisanale pour être traités comme sous produits ou vers l'une des deux fabriques de farine de poisson. Dans les petites usines par contre, le stockage est assuré dans des conditions plus modestes.

Une meilleure compétitivité des entreprises

La réorganisation liée à la mise aux normes a eu des effets positifs sur la productivité et donc sur la compétitivité. La mécanisation des transferts de charge par exemple a permis un gain de temps dans les opérations de production de même que la redéfinition des circuits de production. Le recrutement de responsables qualité et la mise sur pied d'équipes pluridisciplinaires ont permis de réaliser des gains d'efficience, car les responsables qualité ont participé à l'identification des gisements de non qualité et contribué à les réduire de façon très significative. A titre d'exemple, dans une entreprise où le chiffre d'affaires annuel est de 15 milliards de FCFA, la démarche qualité a permis de résorber des coûts de non-qualité de l'ordre de 300 millions de FCFA sur une année. Cette mise aux normes a entraîné malheureusement la fermeture de certaines entreprises par la suite. L'exemple des Etablissements AMATH GUEYE (mareyage) donne à réfléchir. En 1996, l'entreprise faisait partie des rares entreprises de pêche à capitaux entièrement sénégalais à figurer sur la liste des entreprises agréées à l'export vers l'UE. Actuellement l'entreprise est fermée. L'ouverture de nouvelles entreprises, la raréfaction de certaines ressources, l'octroi de nouvelles licences de pêche à certains chalutiers congélateurs ont contribué à hypothéquer l'avenir des entreprises plus fragiles et moins bien gérées.

4.2.3 Programmes d'appui en cours sur le point de démarrer

Parmi les programmes d'appui à venir, il y en a un, financé par l'UE, qui intéresse particulièrement la filière pêche industrielle. Il s'agit du programme de renforcement des capacités des pays ACP dans le contrôle sanitaire des produits (voir encadré 1 plus bas).

Le Programme de mise à niveau des entreprises sénégalaises par contre, lui aussi financé par l'UE, ne vise pas exclusivement le secteur de la pêche, mais une soixantaine d'entreprises appartenant à l'industrie sénégalaise (encadré 2). On note un manque de coordination entre les bailleurs pour définir une stratégie optimale d'appui à la filière pêche industrielle

Encadré 1 : Programme de renforcement des capacités des pays ACP dans le contrôle sanitaire des produits

- ⊕ Durée : 5 ans
- ⊕ Enveloppe financière : 56 millions d'euros
- ⊕ Source de financement : UE
- ⊕ Pays concernés : ACP à fort potentiel d'exportation durable
- ⊕ But : renforcer les capacités de production et d'échange des produits de la pêche dans les pays concernés et favoriser l'accès au marché européen.
- ⊕ Axes:
 - ✓ Appui institutionnel
 - renforcement de l'autorité compétente
 - ✓ Appui aux laboratoires d'analyse
 - mise au point de plans de contrôle et de surveillance des résidus
 - formation du personnel des laboratoires
 - ✓ Appui aux entreprises
 - renforcement de l'industrie de produits élaborés (à vocation exportatrice) y compris bateaux
 - mise en oeuvre de la démarche HACCP et réalisation d'audits sanitaires
 - formation du personnel des entreprises
 - plans d'entreprises en matière d'investissement
 - aide à l'identification des sources de financement des investissements
 - ✓ Soutien à la pêche artisanale
 - renforcement de la pêche artisanale
 - formation des pêcheurs artisans
 - financement direct des infrastructures publiques(de pêche et à caractère social)
 - crédits renouvelables pour les équipements de petite envergure et le matériel
 - ✓ Soutien à la pêche artisanale
 - plans d'entreprises
 - étude de faisabilité pour les PME etc...

Encadré 2 : Programme AFD de mise à niveau des entreprises sénégalaises

- ⊕ Durée : 4 ans
- ⊕ Enveloppe financière : 12 millions d'euros
- ⊕ Source de financement : AFD
- ⊕ Pays concernés : Sénégal (une soixantaine d'entreprises)
- ⊕ But améliorer la compétitivité des entreprises sénégalaises
- ⊕ Axes du programme :
 - ✓ mise aux normes des entreprises
 - ✓ formation
 - ✓ examen des outils financiers de l'entreprise (besoins en Fonds de Roulement, besoins en investissements)

4.3 Un point cible réaliste à atteindre³¹

Plusieurs acteurs du secteur privé estiment qu'il faut mettre en place et développer le label Produit Halieutique du Sénégal. Tandis que pour le secteur public, maintenir les acquis, et élargir l'agrément du BCPH à tous les mollusques et aux gastéropodes sont les deux principaux objectifs à atteindre.

Selon le secteur privé, le marché européen pour les mollusques et aux gastéropodes, reste marginal ; le chiffre d'affaire global qui en résulterait, ne serait pas significatif. Jusqu'ici, ces produits sont réservés à l'Asie qui demeure moins exigeante que l'Europe. Ces produits sont en général commercialisés vivants (les produits transformés ne posent pas de problèmes). Le marché existe et par conséquent l'agrément pour tous les mollusques, gastéropodes et poissons à l'état vivant (marché de niche pour les aquariums) est opportun. Mais il est très contraignant : il faut nécessairement des infrastructures coûteuses et une compétence accrue. Il faudrait aussi s'assurer qu'il existe un potentiel tel que l'exportation de ces espèces constitue un intérêt national.

L'agrément pour l'exportation de la farine de poisson destinée à l'alimentation du bétail constitue une autre cible possible et mérite une analyse particulière, compte tenu des crises en Europe liées à l'utilisation de la farine animale. Mais il existe une demande forte dans la région africaine ; il faut voir s'il est économiquement rentable d'exporter la farine de poisson vers l'UE.

4.4 Esquisse d'un plan d'action pour la filière des produits halieutiques

4.4.1 Nouveaux locaux pour le BCPH et laboratoire national

Le dispositif institutionnel souffre d'un manque de locaux adéquats pour une structure jouant un rôle aussi stratégique. Les locaux sont exigus, vétustes, pas toujours propices au travail. Une délocalisation du BCPH serait opportune pour lui permettre d'avoir une plus grande autonomie. Ces nouveaux locaux et l'appui logistique sont estimés à 400 millions de FCFA. Selon le rapport sur la filière pêche, la mise en place d'un laboratoire national de contrôle des denrées alimentaires fonctionnel est devenue une nécessité. Ce laboratoire national pourrait réaliser les plans de surveillance des eaux d'élevage des mollusques gastéropodes, à l'instar des autres laboratoires nationaux des pays développés.

4.4.2 Poursuite de la mise aux normes des entreprises et armements

La mise aux normes avait surtout intéressé les grandes entreprises et certaines PME. Il serait judicieux de poursuivre cette mise aux normes. Les bateaux congélateurs devraient être le point saillant de ce programme. Car la vétusté voire l'obsolescence de ces navires influe sur la qualité de la matière première, la performance et sur la compétitivité des armements de pêche. Le programme concernerait une trentaine d'entreprises et une centaine de bateaux congélateurs.

3.4.3 Formation

³¹ Le consultant chargé du rapport de la filière halieutique, en juin 2003, n'avait pas proposé de point cible particulier pour cette filière. Les quelques propositions qui suivent ont été intégrées à titre indicatif. Le plan d'action défini plus bas doit être davantage compris comme un programme qui vise à maintenir le niveau de qualité déjà acquis et à progresser sur la voie des cibles proposées plus haut.

La sensibilisation de l'ensemble des acteurs à la qualité est une exigence pour la compétitivité et la pérennité des exportations. La généralisation de la démarche HACCP aux entreprises de mareyage et aux chalutiers congélateurs est impérative. Les formations continues en Qualité (HACCP, Certification ISO 9001, Certification Produit, Accréditation de laboratoires) et en métrologie sont à développer pour les responsables qualité et les agents du BCPH. La formation des techniciens de laboratoire sur la recherche des biotoxines semble nécessaire, si le Sénégal veut être agréé pour l'exportation des mollusques gastéropodes. La principale lacune au sein du BCPH concerne aujourd'hui l'aptitude des agents à apporter aux entreprises certaines prestations spécifiques. En effet, les agents ne sont pas formés aux démarches d'accréditation et de certification.

4.4.4 Promotion du label produits halieutiques du Sénégal

Seules 3 entreprises sont actuellement certifiées ISO. Ce chiffre est dérisoire par rapport à la pléthore d'entreprises du secteur. De l'avis de certains industriels, une certification ISO engendrerait un gain de 5% à 10% sur la valeur ajoutée. Il serait utile d'orienter et d'accompagner les démarches collectives qualité à l'échelle des Organisations Professionnelles et de promouvoir la qualité dans la filière pêche (certification produits, certification ISO 9001). A défaut d'avoir toutes les entreprises certifiées, il serait pertinent d'accompagner la certification d'une dizaine d'entreprises. Ces actions auraient un effet d'entraînement sur les autres entreprises du secteur.

4.5 Coûts, bénéfices et prise en charge

4.5.1 Les coûts

4.5.1.1 Coûts d'investissement

Le tableau 16 ci-bas indique que les coûts d'investissement requis pour le maintien et le renforcement du niveau de qualité dans la filière des produits halieutiques se chiffrent à 16,5 milliards FCFA. De ce montant, 15,4 milliards FCFA concernent la mise aux normes des bateaux congélateurs et d'une trentaine d'entreprises. Ces investissements, réalisés par les entreprises concernées, seraient subventionnés à hauteur de 40% par les bailleurs de fonds. De même, la démarche pour la certification ISO 9001 d'une dizaine d'entreprises serait subventionnée à hauteur de 60%.

Tableau 17 : Coûts d'investissement requis pour le maintien et le renforcement du niveau actuel de qualité dans la filière des produits halieutiques.

Bénéficiaires	Montants Unitaires en FCFA	Montants en FCFA	Prise en charge
DISPOSITIF INSTITUTIONNEL		400	Bailleurs
Nouveaux locaux du BCPH	350	350	
Appui logistique	50	50	
MISE A NIVEAU DES LABO		120	Bailleurs
LOCUSTOX	120	120	
ENTREPRISES		15 400	Subvention 40%
Bateaux congélateurs (100)	130	13 000	
Entreprises de pêche (30)	80	2 400	
FORMATION BCPH/Labo/entreprises		150	Bailleurs
Normes ISO 9001 et 14001	100	100	
Autres (HACCP, biotoxine)	50	50	
ACCOMPAGNEMENT QUALITE/entreprises		490	
Certification ISO 9001 (10 entreprises)	40	400	Subvention de 60%
Accréditation des 3 laboratoires	30	90	Bailleurs
TOTAL		16 560	

Source : Dr Papa Ndary Niang, Etude des coûts de mise aux normes à l'exportation dans l'industrie sénégalaise de pêche, juin 2003.

4.5.1.2 Coûts récurrents

Les coûts de fonctionnement de l'autorité compétente (BCPH)

Le coût récurrent des contrôles de l'autorité compétente correspond aux dépenses pour le personnel et aux dépenses de fonctionnement. Les dépenses de fonctionnement sont essentiellement financées par l'Etat à travers la Caisse d'encouragement à la Pêche et aux Industries Annexes (CEPIA).

La formation continue du personnel très souvent assurée par la coopération multilatérale et les bailleurs de fonds est également un volet primordial dans cette quête de maintien de la qualité. Annuellement, les coûts d'intervention du dispositif institutionnel se situeraient à 273 millions de FCFA comme le montre le tableau ci dessous. L'établissement d'un plan de surveillance des eaux d'élevage (contrôles des biotoxines, métaux lourds, ciguatoxines, toxines paralytiques etc.) permettrait au BCPH d'être agréé pour l'exportation de mollusques gastéropodes vivants très prisés sur le marché de l'UE.

Pour les pesticides, le laboratoire LOCUSTOX vient d'être retenu par le BCPH comme laboratoire de référence. Un montant de 6 millions de FCFA est réservé à ce laboratoire dans le budget prévu pour les analyses (21 millions de FCFA au total pour cette année).

Tableau 18 : Coûts récurrents pour le maintien de la qualité dans le dispositif institutionnel

Rubriques	Montants en FCFA
Dépenses pour le personnel du BCPH	175 343 000
Dépenses de fonctionnement	50 000 000*
Contrôle des biotoxines	8 000 000
Formations complémentaires (2 agents/ an)	40 000 000
Total	273 343 000

Source: Rapport sur la filière des produits halieutiques

* dont 21 millions FCFA pour les laboratoires officiels (HIDAOA, LAE, LOCUSTOX)

Les coûts récurrents de maintien et de renforcement de la qualité dans les entreprises

Pour déterminer les coûts récurrents au niveau des entreprises, des entreprises appartenant aux différents segments ont été étudiées sur la base d'un questionnaire. Il n'a pas été possible d'avoir les entrepôts frigorifiques, fabriques de glace et les unités de transformation artisanale. A partir des données recueillies, une extrapolation a été faite pour cerner globalement les coûts dans les entreprises en activité. Les entreprises en arrêt n'ont pas été incluses.

Les coûts moyens d'obtention de la qualité selon les segments d'activités de la filière pêche industrielle sont consignés dans le tableau ci dessous. Les entrepôts frigorifiques et les fabriques de glace ont été assimilés aux unités de mareyage. Ces coûts moyens sont liés à la capacité de production des entreprises, à la taille de l'équipe qualité, au niveau d'investissement des entreprises et à leur culture qualité.

Tableau 18 : Coûts annuels de maintien et de renforcement de la qualité selon l'activité des entreprises (entreprises enquêtées)

Entreprise	Coût d'obtention de la qualité en FCFA (COQ)
Unités de produits élaborés	57 471 163
Conserveries	107 013 161
Ateliers de mareyage et autres	23 250 000
Chalutiers et thoniers	19 989 694

En faisant une extrapolation pour l'ensemble des entreprises en activité, il faudrait annuellement 4,7 milliards de FCFA pour maintenir la qualité au sein de ces entreprises de pêche sénégalaises (tableau 19 ci-bas).

Tableau 19 : Coûts récurrents de maintien de la qualité dans les entreprises

Rubriques	COQ moyens	Nombre d'entreprises	Coût global estimé en FCFA
Unités de produits élaborés	57 471 163	13	747 125 113
Conserveries	107 013 161	3	321 039 483
Ateliers de mareyage et autres	23 250 000	50	1 185 750 000
Chalutiers et thoniers	19 989 694	121	2 418 505 914
Total	4 672 420 510 FCFA		

4.5.2 Les Bénéfices

En résumé, les coûts annuels de maintien de la qualité avoisineraient 5 milliards de FCFA, ce qui représenterait 3% des recettes moyennes d'exportation (moyenne établie entre 1997 et 2001). En somme, les efforts combinés de l'autorité compétente et des entreprises entraînent des coûts récurrents qui n'excéderaient pas 50 FCFA par kilogramme de poisson exporté. Le rapport sur la filière produits halieutiques souligne que la filière rapporte 1 714 FCFA en devises par kg exporté, mais il n'estime pas les bénéfices reliés aux investissements suggérés plus haut. En fait, on peut penser que le plan d'action entraînerait peu de bénéfices additionnels par rapport à la situation actuelle. Par contre, sans ces investissements, le maintien des acquis sur le plan de la qualité serait fragilisé, ce qui pourrait entraîner un manque à gagner significatif.

4.6 Pour un cadre institutionnel approprié

Le rapport ne propose pas de changements institutionnels importants, sauf pour souligner le besoin de renforcer le BCPH est l'ASN. Il suggère que l'ASN pourrait animer la démarche dans les entreprises, en collaboration avec le BCPH. Pour y arriver, le Sénégal gagnerait en toute logique à institutionnaliser l'ASN, comme seule structure dépositaire des marques de qualité. L'ASN deviendrait alors une structure faîtière :

- contrôlant l'ensemble du dispositif qualité,
- représentant les organismes certificateurs et accréditeurs internationaux,
- garantissant le contrôle, la qualité et la crédibilité des prestataires auxquels elle fait appel (cabinets et experts nationaux ou étrangers) pour des missions d'accompagnement d'entreprises dans le domaine de la Qualité jusqu'à l'atteinte d'une distinction Qualité.

V LA FILIERE ARACHIDE

5.1 Rappel de la situation actuelle de la filière

5.1.1 Principaux obstacles pour accéder aux marchés d'exportation

5.1.1.1 Le contexte

La production arachidière couvre 45 à 60% des terres cultivées dans le bassin arachidier, et représente près de la moitié des surfaces cultivées au Sénégal. L'agriculture occupe 80% de la population rurale, elle-même estimée à 58% de la population totale, et l'écrasante majorité de cette population évolue dans le secteur arachidier ; 60% des revenus agricoles des ménages ruraux sont tirés de l'arachide. En 2000 et 2001, la part de l'arachide dans le PIB tournait autour de 5%, et le revenu tiré de ce produit représentait environ 180 milliards de CFA, et se décompose en revenus nets provenant des ventes de graines et fanes, des impôts et taxes, des intérêts bancaires et des primes d'assurances (ASPRODEB 2002). Les emplois générés par la filière sont considérables. Il s'agit d'abord des agents et autres opérateurs impliqués dans la commercialisation, et qui sont estimés à 10000 personnes ; ensuite, les emplois permanents et temporaires des usines (huilerie, arachide de bouche) représentent environ 4000 personnes. A titre de comparaison, l'emploi total dans le secteur moderne sénégalais tourne autour de 120000 personnes. Dans les périodes de récoltes favorables comme en 2000 et 2001, la filière représente à peu près 12% des exportations. La filière arachidière compte deux sous-filières : i) l'arachide d'huilerie, c'est à dire l'huile d'arachide et les tourteaux d'arachide et ii) l'arachide de bouche. Si la culture de l'arachide d'huilerie au Sénégal remonte au 19^e siècle, celle de l'arachide de bouche date à peine de 1969.

4.1.1.2 Le marché européen et les normes sur l'aflatoxine.

Les exigences de l'Union européenne, principal client du Sénégal pour les oléagineux, sont contenues dans la Directive 98/53/CE du 16 juillet 1998, et dans le règlement 1525/98 de la Commission. Elles fixent les teneurs maximales d'aflatoxine pouvant être acceptées dans les denrées alimentaires (dont l'arachide), pouvant être commercialisées dans l'Union. Tous les pays membres de l'Union sont tenus depuis décembre 1999 de mettre en exécution ces dispositions législatives et réglementaires, entraînant l'harmonisation de ces normes à l'échelle communautaire. L'aflatoxine est une substance toxique secrétée par un champignon appelé *Aspergillus Flavus*. Ce champignon se développe dans des conditions de température et d'humidité qu'on retrouve dans le contexte climatique du Sénégal. Les expériences qui ont été menées sur les animaux montrent que l'aflatoxine est un puissant produit cancérigène. De plus, les recherches médicales empiriques ont montré que les zones où on consomme le plus les produits contaminés par l'aflatoxine, sont aussi les zones où la prévalence du cancer du foie est la plus forte. L'aflatoxine (notamment de type B1) contenue dans le tourteau destiné à la consommation du bétail sécrète l'aflatoxine M1 (fortement cancérigène, surtout chez les enfants en bas âge) qu'on retrouve dans le lait des animaux ayant consommé les aliments contaminés. Il y a quatre types d'aflatoxines dans l'arachide : B1, B2, G1 et G2. Le type B1 est réputé de loin le plus dangereux. Selon le règlement de l'UE, il n'y a « aucun seuil en dessous duquel aucun effet néfaste n'est observé ». Il n'y a donc pas lieu de fixer une dose journalière admissible. En l'état actuel des connaissances, scientifiques et techniques, ainsi que des améliorations dans les pratiques de production et de stockage, il n'est pas possible d'éliminer complètement le développement de ces moisissures, et par voie de conséquence, la présence des aflatoxines dans

les denrées alimentaires ». L'UE fixe les normes tolérées au niveau le plus faible possible. En effet, il est très difficile de débarrasser complètement les graines de l'aflatoxine. Il s'agit donc de fixer des limites maximales.

On parle de consommation directe lorsque la graine est consommée, telle quelle, sans traitement ultérieur, par exemple les graines torrifiées. Par contre, lorsque la graine fait l'objet d'un traitement additionnel, en confiserie, alors on parle de consommation indirecte. La détermination de la teneur maximale tolérée est faite en tenant compte de cette distinction. La gestion de la qualité des produits exportés en Europe est très délicate. En cas de non respect des normes sur le produit exporté, la cargaison est retournée au pays de destination. De plus, tous les produits en provenance de ce pays sont suspendus pour un délai d'au moins 6 mois.

5.1.1.3 L'aflatoxine et les produits arachidières sénégalais

Les produits arachidières qu'exportent le Sénégal sont l'huile, le tourteau et l'arachide de bouche. Le problème de l'aflatoxine se pose surtout pour cette dernière catégorie de produit.

L'huile et le tourteau d'arachide.

En principe, l'aflatoxine n'infecte pas l'huile brute d'arachide qu'exporte le Sénégal. L'aflatoxine disparaît complètement avec le processus de trituration de l'huile pour rester sur le tourteau. Le tourteau sénégalais subit, depuis 1980, un procédé de détoxification à l'ammoniac. Il s'agit d'un procédé homologué par l'Union Européenne, mis en place avec le concours de l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA). La SONACOS n'a pas jugé opportun de poursuivre l'expérience de détoxification au chlore, développée durant les années 80 au Sénégal, approche qui est largement utilisée aux USA.

Il faut toutefois préciser que la SONACOS dispose d'un procédé de détoxification, protégé par un brevet, et qui n'est pas à la disposition de l'autre huilier : la NOVASEN. Par conséquent, alors que le tourteau de la SONACOS respecte les normes européennes quant à la teneur en aflatoxine, celui de la NOVASEN est vendu tel quel, à des industriels européens qui se chargent eux-mêmes de faire la détoxification avant de le mettre sur le marché.

L'Arachide de Bouche

Présentement, les mêmes variétés de semences qui donnent l'arachide d'huilerie donnent aussi l'arachide de bouche. C'est la qualité de la graine récoltée qui détermine sa destination finale. La graine qui arrive chez le transformateur (NOVASEN) suit le processus suivant : elle est d'abord traitée avec des produits phytosanitaires avant d'être stockée, puis elle est décortiquée. Elle est ensuite soumise au criblage industriel pour éliminer les petites graines qui ont la plus grande probabilité d'être infectée par l'aflatoxine. Après cela, il faut faire un tri pour isoler les graines propres à la consommation directe. Le reste, qu'on appelle les écarts de tri, est envoyé à la trituration. Les graines destinées à l'exportation doivent satisfaire des conditions techniques et de degré de contamination. Sur le plan technique, les coques doivent être entières, exemptes d'attaques d'insectes et de taches. Ensuite, elles doivent être suffisamment résistantes pour supporter les effets mécaniques liés au transport et à la torréfaction. Une fois les graines sélectionnées selon ce critère, il faut les soumettre à une analyse de laboratoire en vue de déterminer leur teneur en aflatoxine. Du fait de pratiques culturelles inappropriées, une très faible proportion des quantités récoltées est finalement vendue comme arachide de bouche. Depuis 1999, sur les 60000 tonnes de graines récoltées par la NOVASEN, entre 600 et 3000 tonnes seulement sont exportées comme arachide de bouche. Ceci s'explique par le fait que la contamination des graines se fait à chacune des étapes du processus : aux niveaux des champs et au niveau du stockage.

- a) Au niveau des champs, le premier problème vient des graines utilisées comme semences. Le premier type de semences utilisé pour l'arachide de bouche au Sénégal est la GH-119-20, de type « Virginia ». Cette semence donne des graines assez grosses et de bonne qualité, spécialement prisées sur les marchés d'arachide de bouche. Du fait du non renouvellement du capital semencier, la constitution de semences, même pour l'arachide de bouche se fait par écrémage ; celles-ci finissent donc par perdre toutes leurs qualités. Ensuite, le non respect des dates de semis oblige à récolter avant la fin de l'hivernage, ce qui favorise la contamination par l'aflatoxine. Enfin, la technique traditionnelle de récolte pose également problème. Très souvent, les paysans commencent par entasser les récoltes en petits tas qu'on laisse exposés à l'humidité pendant un certain nombre de jours. Ensuite, on les met dans des tas plus grands (les meules), avant de procéder au battage pour enlever les graines. Cette technique qui soumet les graines à l'humidité et la chaleur favorise le développement de l'aflatoxine. De plus, le battage provoque des blessures au niveau des graines qui sont des portes d'entrée pour les insectes et les champignons, dont l'*A. Flavus*, responsable de l'aflatoxine.
- b) Au niveau du stockage, l'arachide récoltée est collectée dans des seccos, avant d'être acheminée vers les transformateurs. Les seccos sont des hangars en plein air, qui exposent l'arachide au soleil et à la rosée, favorisant ainsi le développement des champignons. Selon les experts rencontrés, si les graines devaient seulement y transiter pour une période inférieure à un mois au maximum, cela ne poserait pas problème. Mais les usines de la NOVASEN ont une capacité de réception des graines assez limitée. Ceci, ajouté aux problèmes de transport auxquels le secteur fait face, allonge le temps de transit des graines dans les seccos jusqu'à trois ou quatre mois. Comme on peut le constater à la lumière de ce qui précède, la plupart des sources de contamination se retrouvent en amont du processus. Si les récoltes se font de façon appropriée, le risque de contamination à l'aflatoxine peut être considérablement amoindri.

Pour se résumer, les principaux problèmes auxquels fait face la filière arachide sont les suivants :

- Au niveau de la transformation, le problème majeur est lié à l'insuffisance de l'offre. La SONACOS qui a une capacité théorique de production de 960000 tonnes opère très en deçà de ce niveau. Elle a même été obligée de fermer son usine de Diourbel (200000 tonnes) depuis 1991.
- Pour l'arachide de bouche, le principal problème est la gestion de la qualité et le respect des normes d'aflatoxine

5.1.2 Brève description du cadre institutionnel

5.1.2.1 Principaux acteurs

La filière arachidière a une chaîne de production comprenant différents acteurs : les semenciers, les producteurs, les collecteurs, les transformateurs et les exportateurs.

Les Semenciers

La production de semences au Sénégal se fait en plusieurs étapes. Au bas de l'échelle, on trouve l'institut de recherche (ISRA) qui s'occupe des essais variétaux, de la production de semences pré-base pour un volume-cible variant entre 25 et 30 tonnes par an, et des essais multi-locaux. Ainsi, les produits de l'ISRA sont supposés être des graines de qualité excellente devant être démultipliées dans plusieurs phases postérieures, en vue de donner les graines de semis pour les paysans. En aval de l'ISRA, on a :

- a) Les producteurs contractuels. Ils fournissent les semences de base et des semences certifiées pour le compte des distributeurs-opérateurs de l'UNIS.
- b) Les opérateurs. Il s'agit de collecteurs/distributeurs chargés de la distribution des semences aux paysans. En 1999, ils étaient au nombre de 188 et géraient 314 points de collecte de semences. Leurs capacités d'intervention varient entre 12000 tonnes et 25000 tonnes de semences par an (ASPRODEB, CNCR 2003).
- c) La DISEM. Il s'agit de la Direction des Semences, chargée du contrôle et de la certification des semences.
- d) Le CNCAS. C'est la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal. Elle est chargée de gérer le fonds de garantie destiné à la collecte et à la commercialisation de l'arachide.

Avant le désengagement de l'Etat, celui-ci s'occupait de la production de 120 000 tonnes de semences par an, dont 50 000 tonnes de semences sélectionnées. Avec le désengagement de l'Etat de la filière, les opérateurs peinent à constituer 15 000 tonnes de semences certifiées par an. Concernant l'arachide de bouche, il faut noter que la sélection des semences par la NOVASEN se fait par écrémage, c'est-à-dire, en procédant à la sélection des meilleures graines sur les récoltes en cours, pour les semis de la prochaine saison.

Les producteurs

Il s'agit des paysans agriculteurs qui produisent l'arachide dans des exploitations agricoles ou parfois, agro-pastorales. La plus grosse part des récoltes sont vendues à des fins de transformation, alors qu'une autre part est destinée aux réserves de semences personnelles, ou à l'autoconsommation. Depuis la disparition de la SONAGRAINES, les paysans vendent leurs récoltes à des opérateurs privés agréés par la SONACOS qui se chargent de les revendre à l'usine. Il faut aussi dire qu'une bonne partie des collectes vont à des privés indépendants, évoluant en dehors des circuits de la SONACOS.

Concernant l'arachide de bouche, les producteurs sont des paysans sélectionnés et encadrés par la NOVASEN. Les critères utilisés pour la sélection sont : la localité géographique, la taille de l'exploitation, le degré de mécanisation entre autres. La NOVASEN fournit les intrants à crédit et achète les récoltes selon un prix variable en fonction du grade de la graine.

Les collecteurs

Depuis le mois de novembre 2011, la SONACOS ne s'implique plus en amont de la collecte. Elle agréé des opérateurs privés qui cherchent leur financement auprès du système bancaire, mènent

leurs opérations de collecte et livrent directement à l'huilier. Le commerçant à agréer doit remplir les conditions suivantes : avoir un fonds de roulement pouvant permettre d'acheter 500 tonnes d'arachide, avoir le matériel de collecte nécessaire, et pouvoir payer au comptant le prix officiel. Ce nouveau système de collecte a cependant connu beaucoup de ratés depuis son introduction. Concernant l'arachide de bouche, les producteurs sont encadrés par des agents recrutés par la NOVASEN. Ces derniers s'occupent de la collecte à la période des récoltes, pour le compte de l'entreprise.

Les Transformateurs

Il s'agit essentiellement de la SONACOS et de la NOVASEN³². La SONACOS triture l'arachide pour tirer de l'huile brute et des tourteaux destinés aux marchés d'exportation, le marché européen en particulier. En contrepartie, elle importe de l'huile brute végétale qu'elle raffine et met sur le marché local. Quant à la NOVASEN, elle fait essentiellement de l'arachide de bouche.

5.2 Rappel des progrès réalisés et démarches en cours au sein de la filière pour améliorer la qualité

Les nouvelles directions que va prendre l'intervention de l'Etat dans la filière sont contenues dans deux documents récents du gouvernement sénégalais : la loi d'orientation agricole et la Lettre de Politique de Développement de la Filière Arachide. L'objectif visé est d'assurer la sécurité alimentaire, et d'augmenter la compétitivité de la filière pour en faire une source importante de création d'emplois et de devises.

La loi d'orientation agricole cherche à améliorer le cadre institutionnel du secteur agricole, en général, et de la filière arachidière en particulier. Concernant plus spécifiquement la filière arachide, la nouvelle stratégie de l'Etat est contenue dans la Lettre de Politique de Développement de la Filière Arachide (LPDFA) qui vient d'être adoptée par le Conseil des ministres en mai 2003. La LPDFA cherche à améliorer le fonctionnement des différents segments de la filière, en tenant compte des défaillances observées lors des campagnes précédentes.

Sur le plan institutionnel, l'Etat compte faire aboutir la privatisation de la SONACOS au plus tard en janvier 2005. L'accord-cadre Etat-CNIA³³ ne sera pas renouvelé. Une réforme du CNIA sera menée pour le rendre autonome du point de vue administratif et financier. La réglementation de la commercialisation des graines et des semences, du contrôle et de la certification des semences sera revue, dans le sens de mieux les adapter à la libre concurrence, en vue de leur mise en application pour la campagne 2003/2004. La libéralisation totale de la filière sera achevée, de sorte que l'Etat se limitera à ses missions de services publics relatives aux statistiques agricoles, la protection des sols, la recherche agricole, le renforcement des capacités des producteurs, le contrôle et la certification des semences.

Au niveau de la production, l'Etat compte développer la petite irrigation, pour la maîtrise de l'eau. Un programme de reconstitution du capital de semences améliorées sera élaboré avant la fin mai 2003. La filière d'arachide de bouche fera l'objet d'une plus grande attention. A cette fin, un mécanisme de fixation des prix plus approprié à cette filière sera proposé. L'Etat compte favoriser l'émergence de PME chargées du décorticage, de la transformation artisanale et semi industrielle de l'arachide de bouche.

Concernant la gestion de la qualité, les seccos seront réhabilités, le matériel de collecte remplacé et le nettoyage des semences sélectionnées effectué. Les laboratoires de l'ITA seront mis à niveau

³² On néglige ici les tritrateurs traditionnels et les producteurs de pâtes d'arachide destinée à la vente locale.

³³ Comité national interprofessionnel de l'arachide

pour le contrôle des produits arachidières destinés à l'exportation et des huiles végétales importées. Des normes de qualité seront établies, en rapport avec l'Institut Sénégalais de Normalisation et des campagnes de sensibilisation, menées, avec l'appui de l'ONUDI.

5.3 Un point cible réaliste et principaux gaps à combler pour l'atteindre

5.3.1 Un point cible

Le rapport sur la filière arachide ne propose pas un point cible spécifique quant à la mise aux normes. On peut suggérer toutefois qu'un objectif réaliste pourrait être la promotion d'une politique de qualité sanitaire reliée à la production et à la commercialisation de l'arachide de bouche.

5.3.2 Gaps à combler pour améliorer la qualité dans la filière arachide

Les bonnes pratiques pour la gestion de la qualité des arachides de bouche

Pour réduire les risques de contamination des produits d'exportation à l'aflatoxine, le respect d'un certain nombre de bonnes pratiques identifiées par la recherche est recommandé. Bien sûr, il est toujours très difficile d'éliminer totalement l'aflatoxine de l'arachide. Mais selon le CIRAD, qui exploite présentement un projet pilote en irrigation d'arachide de bouche, dans la vallée du fleuve Sénégal, avec le respect de l'itinéraire approprié de production, on pourrait amener la quasi-totalité des produits exportés à respecter les normes européennes. Les responsables du CIRAD que nous avons rencontrés estiment qu'ils ont envoyé par le passé 1000 tonnes d'arachides de bouche respectant l'itinéraire indiqué en Europe, et les tests qui y sont effectués indiquent que le taux de contamination était largement acceptable au regard des normes européennes.

Les Bonnes Pratiques au Niveau de la Production et de la Collecte

Au niveau de la production, les bonnes pratiques commencent avec le choix des semences. Il est nécessaire pour avoir des semences de qualité que la NOVASEN rompe avec la stratégie d'écramage qu'elle a jusque-là pratiquée et qu'elle mette à la disposition des paysans qu'elle encadre des graines sélectionnées de la variété GH-119-20 plus appropriée pour l'arachide de bouche que les semences tout venant. De plus, il faut privilégier les variétés de semence qui développent une résistance naturelle plus grande au champignon. L'encadrement est aussi à renforcer. La société met à la disposition des paysans avec lesquels elle traite, des encadreurs collecteurs, pour veiller à l'application des techniques requises pour une bonne production d'arachide de bouche. Selon l'évaluation des experts de la Société, on a besoin au moins de respecter une norme minimale de 300 ha par agent encadreur, pour une bonne supervision des opérations de production, alors que présentement, le ratio est autour de 1200 ha par agent encadreur, soit le triple du niveau admis ! Ce qui ne favorise pas un suivi efficace des producteurs.

Au niveau des sols, il faut procéder au phosphatage à fond des sols pour stopper leur dégradation et permettre l'obtention de meilleurs rendements.

Au niveau du semis, il faut respecter les périodes de semis. Il faut semer après la première pluie utile, c'est-à-dire entre le 15 juin et le 15 juillet. En effet un semis prématuré peut se traduire par une récolte pendant l'hivernage, ce qui expose les gousses à l'humidité favorable au développement de l'aflatoxine. De plus, il faut respecter une distance minimale entre les semis. Autrement dit, il faut des disques appropriés (20 crans) pour la variété d'arachide de bouche (GH-119-20). En effet, avec la rareté de semences pures de cette variété, les paysans se sont

adaptés aux graines tout venant et utilisent dans leurs semoirs des disques de 30 crans (appropriés pour l'arachide d'huilerie mais pas pour l'arachide de bouche). L'usage du disque approprié à ce niveau, permet aux graines d'avoir la grosseur requise. Il faut également, respecter la profondeur de semis qui est de 7 cm pour l'arachide de bouche, contre seulement 4 pour l'arachide d'huilerie. Et pour ce faire, il faut veiller à ce que le paysan utilise dans son semoir, le soc semeur approprié pour cette profondeur. La taille de l'exploitation est également un élément important à considérer à ce niveau. En effet, la période pendant laquelle on peut réaliser un semis est en général très courte. En considérant qu'avec le cheval on peut au maximum couvrir 1 ha de semis par jour, contre 0,8 ha pour l'âne et 0,5 ha pour le bœuf, la taille idéale recommandée pour une exploitation est de 4 ha au maximum.

Au niveau de la récolte, on note aussi un réel déficit d'encadrement dans les périmètres de la NOVASEN. En effet, les encadreurs sont aussi des collecteurs et au moment des récoltes où on a le plus besoin d'eux pour superviser les paysans, ils sont au niveau des points de collecte. Or dans la production de l'arachide de bouche, il est montré que le plus gros de la contamination se fait pendant la récolte. Pendant la récolte, il faut procéder par égoussage au vert et éviter le battage pour ne pas blesser les graines. Ensuite, il faut séparer les gousses blessées, immatures et les coques trouées qui ont une probabilité plus forte d'être infectées, des autres graines, pour éviter la contamination. Le séchage doit se faire pour une durée maximale de cinq jours pour réduire le taux d'humidité. Si l'humidité reste élevée (supérieure à 10%) après ce délai, il est recommandé de déclasser la graine.

Au niveau du stockage, il faut au plus tard commercialiser les gousses un mois après les récoltes. Les graines collectées ne doivent pas rester longtemps dans les seccos, pour éviter d'y être contaminées. De plus, les seccos doivent être préalablement à tout stockage, nettoyés et débarrassés des résidus des campagnes précédentes.

Les Bonnes Pratiques au Niveau de la Transformation

Une fois le produit collecté par la NOVASEN, il suit un certain nombre d'étapes. Il doit être réceptionné, décortiqué, subir un criblage industriel pour éliminer les graines de petite taille, être trié à la main, ensaché et subir une fumigation, pour éviter l'attaque des insectes. Après chacune de ces étapes, on teste la teneur en aflatoxine. La capacité de réception de l'entreprise semble limitée pour faire face aux périodes de bonnes récoltes. La conséquence, c'est que les camions affrétés doivent parfois rester longtemps avant de pouvoir livrer. Pendant ce temps, des quantités importantes de produits restent dans les seccos d'où elles attendent d'être acheminées vers l'usine. A ce niveau, l'acquisition de sauterelles faciliterait le stockage en hauteur et réduirait les délais d'attente. Ensuite, le matériel de criblage devrait être rénové pour plus d'efficacité.

Au niveau post-industriel, les graines ne présentant apparemment aucune anomalie sont subir des tests pour déterminer leur teneur en aflatoxine. La SONACOS a son propre laboratoire, et la NOVASEN a aussi des machines pour faire les tests, même si elles sont de fiabilité assez douteuse. Mais ce qui est le plus important à ce niveau, c'est moins la disponibilité des équipements pour faire les tests que le crédits qu'on leur accorde sur les marchés d'exportation. Et à ce jour, il n'y a au Sénégal aucun laboratoire agréé par l'Union Européenne qui est notre principale cliente. Le laboratoire d'aflatoxine de l'Industrie de Technologie Alimentaire (ITA) a été installé au Sénégal depuis 1973. Au début c'était juste pour l'aflatoxine ; par la suite, ses activités ont été étendues aux autres mycotoxines comme l'ochratoxine, qui infectent les céréales. Avec le soutien des bailleurs, notamment de l'Union Européenne, le laboratoire est en train d'être rééquipé en vue d'en faire un labo national accrédité par les pays clients du Sénégal, pour mener des tests sur la teneur en aflatoxine des produits arachidières. C'est dans cet ordre d'idées qu'un équipement HPLC (High Pressure Liquid Chromatography) a été installé depuis 2000. Récemment, d'autres matériels comme l'évaporateur, le broyeur d'échantillon, ont été installés.

Selon les techniciens du labo que nous avons rencontrés, le problème maintenant ne réside plus dans la fiabilité des tests effectués, mais dans l'acceptation des résultats des analyses par les partenaires commerciaux. Le labo est présentement en train de chercher l'agrément de l'UE, et à cette fin, à part le renforcement des équipements notés plus haut, le personnel est en train de subir une formation pour mieux maîtriser les normes européennes ; la rédaction d'un manuel de procédure et de qualité est en cours.

L'agrément de ce labo par les clients du Sénégal serait un coup de fouet dans la perception de la qualité des produits sénégalais à l'extérieur. En effet, l'Etat pourrait alors imposer à tout exportateur de produits arachidières en Europe, d'avoir un quitus provenant de ce labo avant que le produit ne soit convoyé. Ceci est d'autant plus nécessaire que toute exportation de produits infectés en Europe conduit à une mise en quarantaine de tous les produits en provenance du Sénégal pendant au moins six mois.

5.4 Esquisse d'un plan d'action pour la filière arachide, coûts et bénéfices³⁴

5.4.1 En ce qui concerne l'huile et le tourteau d'arachide

Comme l'analyse l'a démontré dans les paragraphes précédents, l'aflatoxine ne concerne pas l'huile d'arachide, mais le tourteau. En ce qui concerne le tourteau d'arachide, le rapport sur la filière procède à des calculs théoriques, en ce sens qu'il estime les avantages qui découlent du processus de détoxification de la SONACOS. Il s'agit de calculs ex-post. Il est certes rassurant de constater que la SONACOS a été justifiée d'investir dans la détoxification il y a vingt ans. Mais l'intérêt des calculs coût-bénéfice dans le présent exercice consiste à se demander si les investissements et coûts récurrents liés à la mise en œuvre du plan d'action proposé, sont justifiés par les bénéfices qui en découleront.

En fait, il faut déduire que, à toutes fins pratiques, la sous-filière huile/tourteaux d'arachide a déjà atteint un niveau de conformité avec les normes européennes, qui est près d'être optimal. L'effort de mise à niveau devrait être concentré sur l'arachide de bouche.

5.4.2 L'Arachide de bouche

A ce niveau, il faut considérer les différents segments de la production : la production dans les champs, le traitement industriel et les tests au labo. En effet, la collecte est le fait non pas d'opérateurs privés comme pour l'arachide d'huilerie, mais d'agents recrutés par la NOVASEN elle-même.

Le Segment de la Production aux Champs

C'est au niveau de la production agricole que la situation est plus critique. La gestion de la qualité à ce niveau réduirait sensiblement les possibilités de contamination dans les phases postérieures. Comme il a été mentionné dans la section précédente, en suivant un certain nombre de pratiques culturales, la contamination peut être réduite à sa plus simple expression.

Les coûts liés au respect de bonnes pratiques culturales sont :

³⁴ Le chapitre III du rapport sur la filière arachide est intégralement reproduit en annexe pour le bénéfice des lecteurs qui voudraient connaître les hypothèses de calculs.

- a) achats de semences certifiées. Le prix de la tonne de semence sélectionnée est de 190 000 francs CFA, contre 138 000 francs pour la semence ordinaire.
- b) Traitement des semences au granox : 22 125 francs la tonne,
- c) Phosphatage à fond : 500 kg par ha, à raison de 23 francs par kg, pour toutes les cultures. La dernière opération de phosphatage date de 1999, et a été menée par l'Etat du Sénégal. Pour une agriculture de qualité, nous supposons que la NOVASEN soumet les sols au phosphatage chaque 3 ans et en répercute le prix aux producteurs.
- d) Engrais : 150 kg par ha à raison de 106 francs par kg, contre 36 kg actuellement.
- e) Densité culturale : 160 kg par ha contre 200 kg, actuellement
- f) Rendement moyen : 1,5 tonnes par ha au lieu 1,2 tonnes actuellement. Le rendement à l'hectare nous permet d'estimer la production.
- g) Main-d'œuvre : un agent encadreur par 300 ha contre un agent encadreur par 1 200 ha actuellement. L'agent encadreur est payé en moyenne 1 200 000 francs par an.
- h) Main-d'œuvre aux champs : Le coût de la main-d'œuvre aux champs respectant l'itinéraire indiqué est de 30% supérieur au coût usuel qui lui est estimé à 31 hommes/jour par ha, à raison de 1000 francs par homme/jour.
- i) Différentiel de prix (au producteur) : 35 francs par kg entre le premier choix (première qualité) et le lot B (dernière qualité).

Ces coûts récurrents se chiffrent à 4,7 milliards FCFA par an.

Le Segment de la Transformation

Au niveau des unités de transformation de la NOVASEN, la plupart des équipements sont déjà là. On a juste besoin d'améliorer la capacité de stockage pour éviter les longues files d'attente au moment de la livraison.

Le Laboratoire de l'ITA.

Comme nous l'avons vu dans la section précédente, ce labo fait plusieurs types d'analyse, aussi bien sur les céréales que sur l'arachide de bouche. C'est seulement le segment de son activité portant sur l'arachide de bouche que nous allons considérer ici. L'investissement additionnel total requis pour tester la teneur en aflatoxine se décompose comme suit : 40 millions de francs pour l'acquisition d'une Chaîne HPLC et du petit matériel, plus 60 millions pour la formation du personnel aux normes européennes et la rédaction d'un manuel de procédure sur la qualité. Ce qui fait un total de 100 millions de francs CFA.

Le rapport sur la filière arachide estime le bénéfice net d'une mise en pratique d'activités garantissant le respect des normes européennes pour l'arachide de bouche, d'amont en aval, est de près de 66 milliards FCFA, sur une période de 10 ans³⁵. Cette estimation paraît optimiste.

³⁵ Les calculs menant à ce chiffre peuvent être trouvés en annexe.

VI. PROPOSITIONS D'UN CADRE INSTITUTIONNEL

6.1 Fonctions, principes et rôle des partenaires

Rappel des principales fonctions. Bien qu'il y ait quelque chose d'arbitraire dans cet exercice, on peut regrouper les fonctions reliées à la SSA en cinq catégories : i) la normalisation, ii) la législation réglementaire, iii) l'inspection, le contrôle et l'application des sanctions, iv) l'analyse des échantillons, v) l'accréditation, l'accompagnement et la certification des entreprises.

Principes de fonctionnement On peut établir au moins quatre principes de base pour le fonctionnement optimal d'un cadre institutionnel pour la mise en œuvre d'une politique de SSA.

- *Tenir compte des avantages comparatifs des différents acteurs.* Pour atteindre la pleine efficacité des ressources dans la mise en œuvre d'une politique de SSA, il faut distribuer les rôles en fonction des avantages comparatifs de chacun. Lorsqu'une structure rattachée à une filière spécifique (i.e. BCPH) est mieux en mesure de faire tel travail d'inspection ou d'agrément, il ne serait pas souhaitable de faire faire ce travail par une structure centrale, plus éloignée des entreprises de produits halieutiques et, sans doute, plus lourde à gérer. Lorsqu'une tâche peut être mieux faite, à moindre coût, par l'entreprise ou une institution de recherche (i.e. analyse d'échantillons), pourquoi la faire exécuter par une structure publique officielle.
- *Soutenabilité financière :* Dans la mise en œuvre d'une politique de SSA, la maîtrise des coûts récurrents et d'une stratégie de leur prise en charge sur une base durable, est fondamentale. Il est relativement facile de trouver un financement pour l'achat d'équipement ou pour toutes dépenses ponctuelles, mais il est ardu de trouver des ressources récurrentes. Or, le bon fonctionnement d'un cadre institutionnel est d'abord fondé sur des ressources récurrentes prévisibles et soutenables à long terme.
- *Privilégier l'autocontrôle et déléguer aux organisations professionnelles dans la mesure du possible.* Dans un contexte de contraintes budgétaires chroniques et de ressources humaines insuffisantes dans le secteur public, le cadre institutionnel devrait privilégier l'auto-contrôle et les pratiques de surveillance exécutées par les organisations professionnelles elles-mêmes. Il y a, bien sûr, des limites à l'auto-contrôle, mais il y en a aussi à la capacité des structures publiques de contrôler elles-mêmes, de manière adéquate, la qualité sanitaire des aliments tout au long de la chaîne.
- *S'assurer de rencontrer au moins les normes régionales (CEDEAO) pour les produits qui visent le marché intérieur et, au moins, les normes européennes pour les produits ayant un potentiel d'exportation.* Le cadre institutionnel doit veiller à ce que les normes sénégalaises, dans leur définition et dans leur application reconnue, ne soient jamais en deça de celles pratiquées dans les pays les plus avancés de la région (Nigéria, Côte d'Ivoire, etc) de manière à ne pas pénaliser l'avantage comparatif des produits sénégalais sur les marchés intérieur et régional. Quant aux produits exportables en dehors de la région, (pêche, produits horticoles, arachide de bouche, etc.), les normes sénégalaises devraient au moins rencontrer les normes européennes, car le marché européen est le principal débouché hors région des produits sénégalais.

Rôle des principaux partenaires Au lieu de définir les rôles pour chacun des principaux partenaires sur la base de leur appartenance aux secteurs publics ou privés, il semble plus approprié de le faire selon la fonction à exécuter. En se fondant sur les principes énoncés plus haut, on dispose déjà d'un certain nombre de critères pour proposer un rôle à chacun. On peut compléter cet ensemble de principes en différenciant les fonctions selon qu'elles tendent à générer un bien privé (i.e. l'accompagnement et l'accréditation) ou un bien public (législation réglementaire).

- *La normalisation.* Cette fonction ne pose pas de problème puisqu'elle est déjà attribuée, à juste titre, à une association, l'Association Sénégalaise de Normalisation, qui a besoin de se mettre en place plus solidement et, surtout, de pouvoir compter sur des rentrées de ressources récurrentes pour fonctionner pleinement. En effet, son budget est de 110 millions CFA pour l'année 2003, couvert à moitié par le budget de l'Etat dont la contribution sera dégressive. L'autre moitié doit être assurée par les cotisations des membres. Or, en juin 2004, l'ASN ne peut compter que sur huit cotisants, bien qu'elle compte 52 membres.
- *La législation réglementaire.* Cette fonction est évidemment du domaine public. Mais, son exécution n'est pas aussi simple que cela paraît. Car, le domaine public recouvre plusieurs partenaires lorsqu'il s'agit de la SSA : DCI, Service de l'hygiène, Direction de l'élevage, etc. Il faut éviter que chaque partenaire fasse adopter ses propres lois, décrets et arrêtés, en fonction de sa vision des choses et de ses propres structures. La question se pose de savoir comment s'assurer d'une certaine unité du cadre législatif qui maximise les complémentarités entre les rôles et qui évite les chevauchements, source d'inefficience. Tout projet de loi ou d'amendement initié par un partenaire public devrait être discuté, débattu, harmonisé, voire approuvé, préalablement par la Commission de Contrôle des Produits alimentaires³⁶, une fois son rôle revu, ou par l'Agence d'Inspection des Aliments, si jamais elle est créée (voir les options en 6.2). Le « toilettage » des textes législatifs suivrait la séquence suivante : d'abord, élaborer une stratégie de politique SSA, s'entendre sur le cadre institutionnel mis à jour, puis, enfin, mettre à niveau le cadre législatif.
- *L'inspection, le contrôle et l'application des sanctions.* Ce groupe de fonctions recouvre à la fois le domaine public et le domaine privé. Lorsqu'il s'agit de la santé et de la protection du consommateur sénégalais, ces fonctions relèvent de l'Etat ou de ses représentants. On parle alors de fonctions régaliennes qui débordent les filières. Elles impliquent les structures d'inspection actuelles suivantes: la Division de la Consommation et de la Qualité, le Service National de l'Hygiène, la DPV et la Division de la Santé Publique Vétérinaire. Ces fonctions sont transversales et concernent la qualité intrinsèque de tous les aliments consommés au Sénégal. Mais, les fonctions d'inspection, de contrôle et d'application des sanctions sont liées aussi à la production et à la vente de biens privés, tels que les produits principalement (mais pas exclusivement) destinés à l'exportation, ou encore, destinés à une demande intérieure plus exigeante. L'inspection des établissements de transformation de produits halieutiques, ainsi que les sanctions qui peuvent en découler, sont des fonctions qui relèvent aujourd'hui du BCPH (une structure publique propre à une filière), mais qui pourrait tout aussi bien relever d'une organisation professionnelle de produits halieutiques, comme cela se fait dans d'autres pays. Même chose pour les produits horticoles. Cette approche s'apparente alors à l'auto-contrôle et

³⁶ Actuellement, la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires n'a qu'un rôle consultatif et n'est pas opérationnelle.

respecte une logique de marché. En effet, qui, plus que les établissements d'exportation de produits halieutiques ou horticoles aurait plus d'intérêt à ce que le label Sénégal soit le plus élevé possible, sinon les partenaires privés ? Qui plus que les exportateurs de produits alimentaires sénégalais risquent de perdre des ventes, donc de l'argent, si l'un d'entre eux exporte un chargement avarié ? Ces fonctions qui concernent des biens privés, devraient être exécutées, dans la mesure du possible et dans le moyen terme, par des associations professionnelles privées. En attendant que cela soit possible, des structures spécifiques aux filières comme le BCPH et le CERES Locustox devraient continuer à remplir ces fonctions de contrôle. Quant aux structures transversales de contrôle, davantage liées aux biens publics (DCQ, etc.), elles ne devraient pas intervenir dans ces filières autrement qu'au niveau de la distribution intérieure (marchés, boutiques, restauration de rue, etc.)

- *L'analyse des échantillons.* Cette fonction est exécutée de manière mixte à l'heure actuelle, soit par les différents laboratoires d'analyse, tels que décrits dans le chapitre 2, soit, dans une moindre mesure, par les laboratoires des différentes structures d'inspection et de contrôle. En effet, le manque de ressources de ces structures les empêchent de maintenir leurs laboratoires dans un état opérationnel, si bien qu'elles doivent recourir aux laboratoires existants. Cette contrainte budgétaire a l'avantage d'empêcher la duplication d'efforts au niveau des infrastructures d'analyse. La question doit être débattue, mais on peut penser que le fait de sous-contracter aux laboratoires publics et privés, les besoins d'analyse par les structures telles que le BCPH, la DCQ, le Service de l'Hygiène, etc., est une approche rationnelle et efficiente. Le rôle d'analyse des échantillons devrait être dévolu aux laboratoires existants sur la base de protocoles entre ces derniers et les structures publiques.
- *L'accréditation, la certification et l'accompagnement.* Il s'agit d'un groupe de fonctions qui ressort du domaine privé. Dans le cas de l'accréditation des laboratoires par exemple, cette fonction devrait être exercée au niveau régional. Le marché sénégalais est trop étroit pour supporter une ou des structures d'accréditation. Un projet, UEMOA-ONUDI, vise à mettre en place un Secrétariat pour l'accréditation. Le projet UEMOA-FAO travaille aussi dans ce sens. En ce qui concerne la certification des entreprises, il faut aussi penser en termes régionaux pour réaliser des économies d'échelle et donner plus de crédibilité aux organismes de certification. Par contre, l'accompagnement des entreprises vers la certification est une fonction que peuvent remplir un certain nombre de firmes établies au Sénégal (Veritas, SGS, ANOD, etc.). Plusieurs instituts de recherche comme l'ITA s'y intéressent aussi pour générer des recettes.

6.2 Options possibles et mesures d'accompagnement

Le cadre institutionnel de soutien à la SSA a besoin d'être mis à jour et l'aspect coordination doit être repensé. On peut envisager trois options qui devront être débattues à l'atelier de restitution.

6.2.1 Option A : le cadre actuel renforcé

Brève description et grands principes de fonctionnement. La première option consisterait à laisser le cadre dans son état actuel, mais avec des structures renforcées, un mécanisme de coordination rendu opérationnel et une stratégie de financement des coûts récurrents. Dans cette option, le rôle de l'ASN comme responsable de l'élaboration et de la diffusion des normes serait confirmé. Le Comité national du CODEX serait supprimé en tant que tel, puisque ses fonctions se recoupent avec celles de l'ASN. En ce qui concerne les fonctions d'inspection et de contrôle, elles

continueraient à être remplies par les structures décrites au chapitre 5. La Commission de Contrôle des Produits Alimentaires serait restructurée. Les structures d'inspection et de contrôle actuelles continueraient à y être représentées, en plus des organisations professionnelles. La Commission comporterait un secrétariat permanent et serait structurée autour de trois divisions : i) juridique, ii) inspection et contrôle, puis, iii) information. La première division serait chargée d'analyser les textes de loi liés à la SSA, qui sont présentés par les ministères. Son avis serait exécutoire et non plus consultatif, comme c'est le cas présentement. La division « inspection et contrôle » serait chargée d'impulser et de coordonner les stratégies et programmes de contrôle (fréquence des prélèvements, programmes d'inspection) en synergie avec les structures concernées. Les acteurs publics et privés des filières horticole et halieutique conserveraient leur responsabilités actuelles d'inspection et de contrôle afin d'éviter les double-emplois. Enfin, la division de l'information concevrait des campagnes de sensibilisation auprès du public. La Commission est actuellement présidée par le Directeur du Commerce Intérieur. On pourrait envisager une présidence tournante à tous les ans, entre le ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, la santé et le Ministère de la Pêche.

Stratégie de financement. Les charges récurrentes du Secrétariat permanent de la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires seraient financées par une dotation budgétaire. Les structures de contrôle continueraient à être financées sur le budget national, puisqu'il ne peut en être autrement. La politique de la SSA devra alors estimer les besoins en ressources de fonctionnement pour chacune de ces structures et le gouvernement devra s'engager à les financer adéquatement. On pourrait envisager que chaque structure se voit accorder une dotation annuelle qui serait augmentée de l'équivalent des recettes générées par le produit des prestations et des sanctions. Ainsi, les structures doivent reverser ces recettes au Trésor, mais le montant de ces recettes serait enregistré pour chacune des structures. L'année suivante, la structure concernée recevrait sa dotation budgétaire normale, plus l'équivalent des recettes qu'elle aurait générées l'année antérieure. Ceci aurait pour intérêt d'inciter les structures à augmenter leurs prestations.

Avantages et inconvénients. Le principal avantage de cette option est sa simplicité. Elle maintient les structures actuelles dans leur rôle, sauf qu'elle donne plus de pouvoirs à la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires et qu'elle le dote d'un Secrétariat permanent. Une structure (Comité du CODEX) disparaît et ses fonctions sont fondues avec celles de l'ASN. C'est la moins coûteuse des options. Par contre, le problème du financement des coûts récurrents reste tout à fait tributaire du budget de l'Etat. L'unicité de caisse (l'obligation de reverser au Trésor, toutes les recettes) ne permet pas aux structures de générer des fonds pour elles-mêmes.

6.2.2 Option B : Agence sénégalaise d'inspection des aliments (ASIA), version complète

Brève description et grands principes de fonctionnement. L'ASIA regrouperait les services d'inspection et de contrôle des quatre ministères impliqués dans ces activités jusqu'à maintenant : le Ministère des PME et du Commerce, le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, le Ministère de la Pêche et le Ministère de la Santé et de la Prévention. La création de l'ASIA consoliderait la prestation de tous les programmes d'inspection dans les domaines des aliments, de la santé des animaux et de la protection des végétaux. Cette agence serait chargée d'assurer l'application de toutes les lois relatives à la SSA et d'appliquer les sanctions prévues dans la Loi. Toutes les structures d'inspection et de contrôle (l'ASN et les laboratoires publics n'en sont pas) seraient détachées, avec leur personnel et leurs outils de travail, auprès de l'ASIA qui entreprendrait un travail de rationalisation des mandats et du nombre de personnels (des chevauchements peuvent être supprimés). Les budgets actuellement consacrés aux différentes structures, seraient transférés à la nouvelle Agence qui relèverait du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage. Cette

proposition de tutelle devrait cependant être débattue à l'atelier de restitution. L'ASIA serait responsable de concevoir des programmes de contrôle, de les coordonner et de les exécuter. Elle ferait appliquer les normes établies par l'ASN. Elle serait aussi chargée de proposer des projets de textes juridique ou des amendements aux textes existants. L'ASIA serait dirigée par un président nommé par un conseil d'administration, composé, sur une base équitable, de représentants des ministères concernés, des organisations professionnelles et d'associations de consommateurs.

Stratégie de financement. L'agence aurait un statut d'association ou quelque chose d'apparenté lui permettant de lever des fonds et de générer des recettes par le biais de prestations, cotisations ou sanctions. Tout comme pour l'ASN, l'Etat la subventionnerait à hauteur de 50% de ses besoins de fonctionnement. Quant aux besoins d'investissement, on ferait appel aux partenaires extérieurs.

Avantages et inconvénients. Le principal avantage réside dans le fait qu'une agence aurait l'autorité directe pour coordonner les programmes de contrôle des aliments qui, jusqu'à maintenant, sont exécutés par les différentes structures relevant de ministères spécifiques. Une Commission de Contrôle, telle que proposée dans l'option A, ne pourra jamais exercer cette coordination dans les mêmes conditions. L'Agence est aussi en mesure d'éviter les chevauchements entre les différentes structures. Enfin, son statut lui permettrait plus de flexibilité pour financer ses opérations. Par contre, la création d'une Agence implique une rupture par rapport au cadre actuel et pourrait devenir une bureaucratie onéreuse si ses coûts sont mal contrôlés. De plus, si le financement des coûts de fonctionnement posait problème, comme c'est le cas actuellement pour l'ASN, l'efficacité de l'Agence en souffrirait au point que chaque filière serait tentée de recréer ses propres structures d'inspection, de contrôle et d'agrément. Il en résulterait des duplications onéreuses, sources de lourdeurs bureaucratiques et coûteuses pour les opérateurs privés.

6.2.3 Option C Agence sénégalaise d'inspection des aliments (ASIA), version légère

Brève description et grands principes de fonctionnement. Cette option en est une de compromis par rapport à l'option A et à l'option B. Une Agence sénégalaise d'inspection des aliments serait créée, mais elle n'intégrerait pas, dans un premier temps, en tous cas, les différentes structures d'inspection et de contrôle actuelles. Ces dernières continueraient à fonctionner dans leur cadre actuel, mais en étant renforcées selon les propositions de l'option A. Elles continueraient donc à relever de leurs ministères respectifs. L'ASIA, version légère, jouerait le rôle de la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires de l'option A, sauf que son statut serait celui d'une agence, telle que proposée dans l'option B, avec un président et un conseil d'administration. Aucun texte juridique ne serait proposé par un ministère sans avoir été soumis et approuvé par le conseil d'Administration de l'Agence. Elle serait chargée d'élaborer, en synergie avec les structures impliquées, des programmes d'inspection et de veiller à ce qu'ils soient appliqués. L'ASIA, version légère, passerait des protocoles avec des laboratoires publics et/ou privés pour analyser les échantillons prélevés. Elle représenterait le Sénégal aux réunions régionales et internationales sur la SSA.

Stratégie de financement. Ce serait la même que pour l'ASIA de l'option B.

Avantages et inconvénients. L'avantage de cette option réside dans le fait qu'elle représente une certaine continuité par rapport à l'option B. Elle n'implique pas une rupture aussi sévère vis-à-vis du cadre actuel, mais elle règle le problème de coordination en donnant plus d'autorité à l'organe de concertation qui devient une Agence. Tout en favorisant la concertation, cette option permet

une certaine « décentralisation » des fonctions d'inspection et de contrôle au sein des différentes filières dans lesquelles ces fonctions sont déjà opérationnelles, comme c'est le cas dans les filières horticole et halieutique. Elle a un caractère évolutif en ce qu'elle permet d'intégrer, sur une base graduelle, certaines structures de contrôle actuelles. Par contre, cette option ne permet pas de réaliser autant de synergies entre les différentes fonctions d'inspection et de contrôle. Elle ne donne pas à l'Agence une autorité claire sur les structures de contrôle qui demeurent assujetties à leurs ministère de tutelle.

6.3 Conditions de mise en œuvre et mesures d'accompagnement

Les conditions de mise en œuvre emprunteraient la séquence suivante : dans un premier temps, les trois options proposées dans ce rapport sont discutées et débattues lors de l'atelier de restitution qui aura lieu à Dakar en octobre 2004 (voir chapitre VII).

Dans un second temps, la Commission de Contrôle des Produits Alimentaires se réunit et nomme, de manière consensuelle, une sous-commission restreinte composée d'un représentant de chacun des quatre ministères impliqués (Commerce, Santé, Agriculture et Elevage et Pêche), deux représentants des organisations professionnelles, un représentant des laboratoires publics et un autre des laboratoires privés. Cette sous-commission sera dotée d'un secrétariat provisoire pour une durée d'un an, composée de consultants nationaux qui n'ont aucun rapport avec les structures de contrôle actuelles. Le Secrétariat serait financé par un partenaire étranger. L'enveloppe serait suffisante non seulement pour payer les salaires et coûts de fonctionnement du secrétariat pendant sa durée, mais permettrait le financement d'études ponctuelles et courtes pour répondre à des besoins opérationnels précis. Le rôle de cette sous-commission sera d'élaborer le programme opérationnel de mise à niveau du cadre institutionnel et juridique de la SSA, sur la base des conclusions de l'atelier de restitution. Ce programme opérationnel qui serait présenté au premier Ministre pour approbation au conseil des ministres, comprendrait les éléments suivants :

- Le choix de l'option retenue pour l'organe de coordination (option A, B, ou C) et ses nouveaux statuts ;
- L'évaluation des coûts d'investissements et de fonctionnement, non seulement pour l'organe de coordination, mais pour toutes les fonctions (exécutées par les structures actuelles dans les options A et C, ou exécutées par la nouvelle Agence, dans l'option B) ;
- Les projets de textes juridiques pour mettre à niveau et compléter le cadre législatif actuel qui permettra de fixer les nouveaux statuts de l'organe de coordination et le rôle des structures actuelles (options A et C).

Troisièmement, une fois le nouveau schéma institutionnel approuvé par le conseil des ministres, le nouvel organe de coordination se structure et impulse la mise en place du nouveau cadre de manière progressive. Il impulse et coordonne avec les structures concernées, la mise en œuvre des programmes de mise à niveau. Dans le cas de l'option B, il intègre les structures, une à une, sur une base progressive, puis entame le travail de rationalisation.

A partir de ce jour, il devient l'interlocuteur sénégalais, avec l'ASN, sur le plan régional et international. Il devient le point de convergence des projets régionaux et constitue l'organe de coordination, avec les structures de contrôle concernées, des projets d'appui financés par les partenaires. L'organe de coordination, qu'il s'agisse des options A, B ou C doit se focaliser sur les fonctions d'inspection et de contrôle des aliments. Les fonctions de normalisation, de recherche et d'analyse ne sont pas de son ressort, mais le nouvel organe de coordination, quel que soit son nom, devrait siéger au conseil d'administration de l'ASN et être impliqué dans le

processus décisionnel menant à des investissements des bailleurs de fonds dans les laboratoires d'analyse, afin d'éviter les redondances et d'optimiser l'utilisation des ressources.

6.4. Pour un Atelier de restitution

Il est recommandé qu'un atelier de restitution et de validation sur le thème de sécurité sanitaire des aliments soit organisé en octobre 2004 avec comme objectifs principaux de : (i) présenter et discuter les résultats de l'analyse coûts-bénéfices ainsi que les recommandations du rapport de mission ; (ii) débattre du cadre institutionnel et des mécanismes de coordination, d'harmonisation et de contrôle à mettre en place sur la base des scénarii présentés dans le chapitre VI; et (iii) définir la suite des activités à envisager sur le plan national, en prenant soin de se situer dans une perspective d'intégration régionale