

AU SÉNÉGAL

CRÉATION DE CHAÎNES DE VALEUR À PARTIR DU MIL ET DU MAÏS

Entretien avec Yuna Salmon (Sol)



Au Sénégal, le pain est devenu la base du petit déjeuner, et parfois même du dîner. Chaque jour, huit millions de baguettes sont vendues dans le pays, soit environ une demi-baguette par personne. Ce pain est majoritairement fait à partir de farine de blé. Or, cette céréale n'est pas produite dans le pays. Elle est importée au détriment de céréales locales qui pourraient, pourtant, entrer dans la composition du pain. Des initiatives comme celle actuellement mise en œuvre par Sol promeuvent l'utilisation de farines à base de céréales locales. Nous nous sommes entretenus avec Yuna Salmon, chargée de projets Afrique chez Sol.

Dans le cadre d'un projet porté par :



<https://www.sol-asso.fr>



<http://www.fongs.sn>

Quelle est la position du gouvernement vis-à-vis des produits locaux ?

Son discours est de plus en plus tourné vers la souveraineté alimentaire, le développement des filières locales, la valorisation des ressources locales. Ceci s'est accentué avec la crise de la Covid-19. À titre d'exemple, le Plan d'action prioritaire ajusté et accéléré (PAP2A) de 2019 entend promouvoir des chaînes de valeur céréalières (riz, maïs, mil, sorgho) et maraîchères au Sénégal.

Néanmoins, en pratique, les actions du gouvernement sont majoritairement axées sur le riz. Le pays qui importe une part importante de sa consommation d'Asie, ambitionne d'atteindre l'autosuffisance. Or, le modèle de production choisi est très intensif en intrants chimiques et donc peu durable, tandis que les surfaces potentiellement adaptées à la riziculture sont très limitées. Très peu de mesures concrètes sont prises pour favoriser le développement des autres céréales locales. Les importations de blé restent faiblement taxées, alors même que la production de blé est subventionnée par les pays exportateurs, notamment l'Europe. Ceci explique le prix relativement bas de la farine de blé au Sénégal. Le prix de la farine de blé est un enjeu important pour le gouvernement puisque la baguette de pain est devenue depuis quelques décennies un produit de base pour la population sénégalaise. Une augmentation de prix pourrait poser problème, en l'absence d'alternative solide encouragée à

l'échelle nationale. Pour éviter toute situation de crise en lien avec les variations du cours du blé, l'État joue le rôle de médiateur entre les fournisseurs de blé étrangers et la Fédération nationale des boulangers du Sénégal (FNBS). Lorsque l'appui de l'État ne suffit pas à empêcher l'augmentation du prix du blé, les boulangeries industrielles réduisent la quantité de farine utilisée, et donc le poids de la baguette afin d'éviter toute hausse de prix du produit fini. Cette pratique, tolérée par l'État, dégrade encore davantage la valeur nutritive du pain, et ne passe pas inaperçue aux yeux des consommateurs, de plus en plus nombreux à critiquer la faible consistance du pain industriel.

L'État est ainsi bien plus actif dans le soutien à la filière blé que dans celui des filières céréales locales. L'un des objectifs de notre projet est d'encourager l'État à prendre des mesures pour concrétiser ses engagements en faveur de la souveraineté alimentaire en facilitant le développement des filières céréales locales.



Campagne de sensibilisation sur les produits à base de farine de céréales locales © Fongs

Quelle est la législation qui régit la fabrication du pain ?

Un décret de 1979 rendait obligatoire l'incorporation de farines de céréales locales dans la fabrication du pain à hauteur d'au moins 20 %. Malheureusement, ce texte, qui ne prévoyait aucune contrainte pour garantir son application, est tombé dans l'oubli.

En 2004, un autre décret est venu rappeler cette obligation, sans effet une fois encore. De plus, ce second décret a créé des normes de production et de commercialisation adaptées aux boulangeries industrielles mais très contraignantes pour les boulangers artisanaux. Il semble être le résultat des pressions exercées par le lobby des boulangers industriels. Les artisans ne pouvant s'aligner sur ces nouvelles contraintes, c'est un moyen indirect de les évincer.

Au Sénégal, on trouve en effet d'un côté les boulangers industriels, majoritairement urbains et réunis au sein de la FNBS, et de l'autre, les boulangers artisanaux encore très présents en zones rurales. La loi ne fait aucune distinction entre les deux bien que les modes de production soient bien distincts.

Qu'en est-il des préférences des consommateurs ?

Les publics et les usages de ces deux types de pains sont en partie différents : le pain artisanal qui est plus nourrissant sera par exemple préféré pour le petit déjeuner des ouvriers ou des femmes enceintes ; tandis que le pain industriel, qui est plus aéré et absorbant, est souvent apprécié pour accompagner les plats en sauce le soir.

Ceci dit, tout est une question d'habitudes alimentaires, que les boulangeries industrielles sont parvenues à fortement influencer en déployant leurs baguettes peu nutritives sur tous les marchés. Pour contrer cela, nous organisons des campagnes de sensibilisation des consommateurs et de promotion des produits artisanaux à base de céréales locales, de façon à remettre les enjeux nutritionnels, socio-économiques et environnementaux au cœur de l'alimentation.

Le pain artisanal est-il un pain local ?

Non, dans la majorité des cas, le pain artisanal est également fabriqué à partir de farine de blé. Toutefois, il est plus dense et plus riche sur le plan nutritionnel.

Dans le cadre de notre projet, nous sensibilisons et formons les boulangers artisanaux et les femmes formatrices à l'incorporation de farine de céréales locales. À la différence de la farine de blé, les farines de mil ou de maïs sont dépourvues de gluten. La pâte à pain obtenue est par conséquent moins élastique et demande des techniques de travail spécifiques. C'est pour ces raisons qu'il est difficile de produire des pains entièrement composés de farines de céréales locales. Ainsi, plus le taux d'incorporation est important, plus il faut maîtriser des techniques de fabrication auxquelles les boulangers ne sont pas toujours formés. Nos formateurs ont formé les boulangers de manière à ce qu'ils incorporent jusqu'à 50 % de farines locales mais sur le court terme, le taux d'incorporation visé s'élève à 30 %.

En dehors de votre projet, existe-t-il d'autres formations similaires ?

Il est très difficile de trouver des formateurs locaux qui maîtrisent ces techniques spécifiques. C'est pourquoi, nous avons tout d'abord mobilisé des formateurs français spécialisés dans l'incorporation de farines de diverses céréales traditionnelles d'Afrique. Nous avons ensuite fait appel à deux boulangers locaux bénéficiaires des premières formations.

En 2011, l'État avait lancé avec le soutien de la Banque Mondiale un programme d'appui à l'incorporation des céréales locales dans le pain, en partenariat avec l'Association sénégalaise pour la promotion du développement à la base (Asprodeb) et la Fédération nationale des boulangers du Sénégal (FNBS). Ce projet cantonné au milieu urbain ciblait principalement les boulangeries industrielles de Dakar, avec un objectif d'incorporation de 15 % de céréales locales en utilisant des améliorants chimiques. Au final, les nombreuses lourdeurs administratives et le manque d'implication des organisations paysannes et des exploitations familiales n'ont pas permis de réelles avancées. Aujourd'hui, on trouve très peu de pain comportant des céréales locales à Dakar, et d'autant moins issus des boulangeries industrielles.

Comment l'idée d'incorporer les céréales locales dans le pain est-elle reçue ?

Cette initiative est globalement très bien reçue par les transformateurs et les consommateurs. Lors de nos actions de sensibilisation, nous exposons aux boulangers et transformatrices les multiples enjeux autour de ces chaînes de valeur. Il ne s'agit pas seulement de les informer sur les bienfaits nutritionnels des céréales locales, mais aussi de mettre en lumière l'aspect socio-économique. Les retombées vont profiter aux producteurs de la région mais aussi aux minoteries qui y sont implantées¹, ainsi qu'aux boulangers et femmes transformatrices appuyés par le projet.

Ce circuit très court évite la fuite de la valeur ajoutée, répartie entre les différents maillons de la chaîne à l'échelle d'une même zone. Ceci contribue à la redynamisation de régions en proie à un exode rural massif, à travers la création de revenus à la fois agricoles et non agricoles.

Aujourd'hui, 150 exploitations familiales, formées à l'agroécologie, fournissent trois minoteries en mil ou maïs transformées en farine vendue auprès de 59 boulangers et 191 femmes transformatrices. Outre l'impact collectif de la valorisation des céréales locales, les boulangers et transformatrices y trouvent également un intérêt économique car les farines de céréales locales sont vendues à un prix modéré (275 à 300 FCFA le kilo en moyenne² contre 400 FCFA le kilo pour la farine de blé).



Formation agroécologique © Sol

Pour les consommateurs, outre les bienfaits nutritionnels et l'impact socio-économique, l'aspect culturel entre également en jeu. Les habitants des régions ciblées ont à cœur de consommer les mêmes céréales que leurs ancêtres, et ainsi conserver un lien culturel avec leur terroir. Selon une étude menée en 2017 auprès des consommateurs dans les trois zones du projet, ils apprécient en moyenne davantage les produits à base de céréales locales que les mêmes produits à base de blé uniquement. Ils sont notamment satisfaits par leur consistance, leur goût et leur qualité. Les consommateurs ont une préférence pour le pain au maïs et pour les beignets au mil.

¹ Dans le cadre du projet, des minoteries ont été implantées dans les régions de Kaffrine, Kaolack, Diourbel et Thiès.

² Prix variable en fonction des zones de production.

Aujourd'hui, 42 000 consommateurs, situés dans 80 villages, ont accès aux produits à base de céréales locales de nos boulangers et transformatrices.

Comment fonctionnent les minoteries ?

Les trois minoteries ont été installées en zone rurale pour favoriser les circuits courts et la concertation entre les différents acteurs de la chaîne de valeur. Elles sont hébergées par trois organisations paysannes (OP). Pour chacune, nous avons recruté un gérant et un meunier. Chaque mois, le gérant rend compte à un comité de gestion composé d'un représentant des producteurs, d'un représentant des boulangers et d'une représentante des transformatrices, ainsi que de deux représentants de l'OP qui abrite la minoterie et encadre la stratégie de développement de la chaîne de valeur.

Depuis 2019, deux nouvelles OP ont intégré le projet avec la création de deux magasins qui servent de points relais entre les minoteries et les bénéficiaires de ces nouvelles OP qui couvrent deux nouvelles zones du bassin arachidier. Pour chacune de ces deux nouvelles OP, un magasinier a été recruté et siège au comité de gestion de la minoterie partenaire de même que deux représentants de l'OP. Ce principe de gestion commune favorise aussi les liens et la concertation entre les OP.

La rémunération des gérants, des meuniers et des magasiniers, qui était pleinement couverte par le projet au démarrage, est depuis le début de l'année 2021 partiellement assurée par les OP dans une logique d'autonomisation progressive à mesure que l'activité des minoteries se développe.



Meunier d'une minoterie © Sol

Quelles sont les relations commerciales entre OP et minoteries ?

Les minoteries constituent un stock de céréales qu'elles transforment sur demande pour éviter les pertes puisque la farine ne se conserve pas très longtemps. Il n'y a pas de réel contrat signé entre les parties mais un engagement écrit sur la base d'un cahier des charges : les producteurs de céréales s'engagent à vendre aux minoteries 80 % de leur récolte cultivée sur une parcelle d'un hectare. En

contrepartie, les minoteries s'engagent à acheter au minimum cette quantité-là à un prix supérieur à celui du marché. De manière générale, les 150 producteurs de même que les trois minoteries respectent leurs engagements. Les minoteries sont assurées d'avoir de la matière première et les producteurs ont un débouché garanti pour leur production. C'est un système gagnant-gagnant.

Les céréales locales transformées en farine par les minoteries sont ensuite vendues aux boulangers et aux transformatrices. Les boulangers l'incorporent dans la confection de divers types de pains et biscuits, tandis que les transformatrices en produisent des beignets et divers plats traditionnels (couscous de mil ou de maïs, bouillie, etc.)

Les minoteries ont-elles d'autres débouchés commerciaux ?

Oui, elles approvisionnent des Groupements d'intérêt économique (GIE) de femmes transformatrices hors projet et même des boulangeries industrielles. Certains comités de gestion des minoteries ont fait le choix de fournir ces dernières, considérant qu'elles constituent un des moyens d'arriver à une meilleure valorisation des céréales locales.

Les minoteries ne parviennent pas encore à écouler l'intégralité de leurs stocks mais les ventes de farine ne cessent de progresser. Elles ont cru plus de 30 % entre 2019 et 2020 malgré les impacts négatifs de la crise sanitaire sur les activités. Les stocks de céréales qui ne sont pas transformés en farine sont revendus sur les marchés locaux. Cela favorise la sécurité alimentaire en jouant le rôle de greniers indépendants des fluctuations des cours sur les marchés.

Nos minoteries font aussi de la prestation de services de mouture : elles moulent les céréales des particuliers qui le souhaitent et qui apprécient la qualité des farines produites par ces minoteries en comparaison des moulins villageois³. Cette activité auxiliaire permet de diversifier l'activité des minoteries de façon à améliorer leur rentabilité.

Les minoteries achètent les céréales à un prix rémunérateur pour les paysans. Parviennent-elles dès lors à vendre leur farine à un tarif compétitif ?

La fixation des prix est un enjeu important des comités de gestion de chaque minoterie. Si le pain est trop cher, les consommateurs ne l'achèteront pas. Des discussions sont menées pour obtenir un consensus autour d'un prix d'achat des céréales et d'un prix de vente de la farine qui soit rentable pour les minoteries, rémunérateur pour les producteurs et reste attractif pour les transformateurs, tout en garantissant que les produits soient accessibles pour les consommateurs. Cet équilibre est difficile à trouver mais la vision communautaire facilite les négociations.

Gros avantage : la farine produite par les minoteries du projet est beaucoup moins chère au kilo que la farine de blé. Néanmoins, d'autres facteurs doivent être pris en compte pour comprendre pourquoi ce seul facteur ne suffit pas à convaincre tous les transformateurs et transformatrices de pratiquer l'incorporation. D'une part, il y a ce besoin de formation technique. D'autre part, il faut tenir compte des habitudes alimentaires de la population qui s'est familiarisée au goût et à la texture du pain à base de blé depuis l'époque coloniale. Ces habitudes ne se transforment pas en un jour, même si les consommateurs apprécient le pain de céréales locales et sont réceptifs aux enjeux nutritionnels et socio-économiques. D'où l'importance de multiplier les campagnes de sensibilisation et de promotion des produits auprès des consommateurs, à travers des sessions de dégustations ou des émissions régulières sur les radios communautaires.

³ Les minoteries produisent des farines plus fines que celles des moulins traditionnels.

Vous avez soulevé un certain nombre de difficultés auxquelles sont confrontés les boulangers et transformatrices artisanaux. Des actions de plaidoyer sont-elles menées dans le cadre du projet pour améliorer leur situation ?

Jusqu'à présent nous avons organisé trois cadres de concertation et de plaidoyer au niveau national. Le quatrième se tiendra courant juin 2021. Il s'agit de rencontres organisées par la Fongs⁴, en partenariat avec le CNCR⁵, où sont invités les représentants des ministères (Agriculture, Commerce, Travail), les OP et les bénéficiaires directs du projet, ainsi que plusieurs ONG. Des acteurs des services techniques de l'État qui nous paraissent stratégiques pour porter ce plaidoyer sont également conviés. Sol et la Fongs ont, par ailleurs, co-produit un film intitulé *Semer, Récolter, Résister* qui est utilisé comme outil de promotion au service de ce plaidoyer mais aussi comme outil pédagogique pour expliquer ce qu'est une chaîne de valeur et les intérêts qu'il y a à la développer. Nous sommes aussi en train de finaliser un parcours numérique sur la souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest qui sera prochainement disponible sur la plateforme « Une seule planète ».

Les questions de plaidoyer vont occuper une place majeure dans la troisième phase du projet. Nous prévoyons d'organiser une journée annuelle des céréales locales lors de la Fiara⁶. Notre ambition est d'obtenir un soutien concret des autorités publiques afin de lever les freins existants. Aussi, nous commanditons actuellement une étude visant à identifier les points de blocage et les leviers économiques, institutionnels et politiques à la pérennisation de la filière céréale locale au Sénégal. Avec les résultats de ce travail, nous pourrons mieux définir nos actions de plaidoyer pour la pérennisation et le passage à l'échelle de la filière.

La sensibilisation des OP déjà impliquées dans le projet est aussi indispensable. L'ambition ici est de renforcer le portage politique du projet au niveau local. À l'issue de formations et d'activités de mise en réseau, les OP et les acteurs de la filière pourront eux-mêmes porter ce plaidoyer. Aujourd'hui, les acteurs de la filière sont souvent isolés et ne savent pas toujours ce qu'ils pourraient faire pour défendre leurs intérêts, notamment en ce qui concerne les artisans boulangers face à l'influence de la fédération des boulangers industriels. Il est donc primordial d'impulser leur mise en réseau.

Ce plaidoyer mené jusqu'à présent a-t-il porté de premiers fruits ?

Pour le moment, ça ne s'est pas traduit en mesures concrètes. Ces actions ont cependant eu le mérite de permettre une meilleure compréhension des enjeux de la filière et de faire émerger une volonté de soutenir nos actions et le développement de la filière. Tout cela se produit aujourd'hui dans un contexte de crise sanitaire où la question de la souveraineté alimentaire revient au cœur des débats. Nous devons intensifier notre plaidoyer pour encourager les décideurs politiques à traduire leurs engagements en mesures concrètes en faveur du consommateur local et de l'agroécologie paysanne.

Propos recueillis en juin 2021 et édités par Chikomborero Gonese (CFSI)

⁴ Fédération des organisations non gouvernementales du Sénégal

⁵ Conseil national de concertation et de coopération des ruraux

⁶ Foire internationale de l'agriculture et des ressources animales. Événement annuel organisé par le Cnrc pour informer sur les produits locaux. De nombreuses personnalités politiques y participent.

Pour creuser le sujet :

- Parcours numérique, *La souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest*, 2021
- Aubin Waibena, *Des céréales locales dans le pain des Togolais*, 2021
- Film documentaire, *Semer, récolter, résister*, 2019
- Fongs, Sol, *Livres de recettes : des céréales locales dans notre alimentation*, 2017

Cette initiative a bénéficié d'un financement de la Fondation de France dans le cadre du programme Promotion de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest (Pafao) appel de 2018 (n°89).

Le programme Promotion de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest (Pafao) est porté par la Fondation de France et le CFSI. Il bénéficie de la contribution de la Fondation JM.Bruneau (abritée à la Fondation de France), de l'Agence française de développement et de Seed Foundation / Pierson Interepco Export. Jafowa participe au volet capitalisation du programme. Le Roppa est membre du comité d'orientation et de suivi du programme.

