

Session : Urbanisation, consommation et sécurité alimentaire en Afrique sub-saharienne

Urbanisation, changements des habitudes alimentaires et transformations rurales en Afrique de l'Ouest

Idrissa Wade (IPAR), Frédéric Lançon (UMR Artdev CIRAD)

La flambée des prix alimentaire 2008 a remis en exergue la persistance d'une forte dépendance aux importations alimentaire et des risques sociaux politiques qu'elle peut générer dans de nombreux pays en développement et plus particulièrement en Afrique Sub-Saharienne. Cette dépendance alimentaire résulterait d'une urbanisation accélérée et de l'incapacité des agricultures de ces pays à répondre à cette demande urbaine croissante tant en termes de quantité que de qualité. En d'autres termes, cette déconnexion entre offre et demande alimentaire locale serait le produit, d'un côté, d'une agriculture familiale, principale source de production agricole dans ces pays, qui ne serait pas en mesure d'accroître suffisamment sa production et, de l'autre, de l'évolution des préférences et des styles alimentaires des consommateurs urbains (individualisation croissante de la consommation, simplification de la préparation des aliments, attirance pour de nouveaux produits). Ce diagnostic conduit certains acteurs du développement, comme ceux de la Nouvelle Alliance du G8, à promouvoir le développement d'une agriculture plus intensive en capital, reposant sur l'investissement et l'expertise d'opérateurs privés de tailles globales qui serait mieux en mesure de répondre en qualité et quantité à la demande urbaine.

L'IIED a lancé en 2014 avec l'appui du FIDA et du gouvernement britannique une initiative pour construire un discours alternatif à cette formulation de l'enjeu de la sécurité alimentaire et qui se propose de réexaminer les interactions entre urbanisation, transformation rurale et sécurité alimentaire. Cette initiative a pour objectif de démontrer que la dichotomie conventionnelle entre des urbains consommateurs, dépendants des échanges internationaux, et des ruraux producteurs peu efficaces, ne permet de rendre compte de la complexité des systèmes alimentaires ; en effet les consommateurs urbains sont toujours approvisionnés par une offre locale qui joue un rôle important dans la diversité et la qualité nutritionnelle de l'alimentation, par ailleurs une part croissante des ruraux sont des consommateurs nets de produits alimentaires soit parce qu'ils ne sont pas producteurs soit parce leur production de produits alimentaires ne couvre pas leurs besoins ou que celle-ci est d'abord écoulée vers le marché.

Un premier atelier réunissant des experts et des acteurs du développement a été organisé à Londres en décembre 2015 pour établir un cadre analytique préliminaire portant sur les points suivants : i) les habitudes alimentaires et leur évolution en milieu urbain et rural et les sources de revenus mobilisées pour acheter des biens alimentaires, ii) les sources d'approvisionnement (importations versus production locale, l'artisanat alimentaire versus les produits offerts par l'industries

agroalimentaires, iii) la redéfinition des relations entre urbain et rural en se focalisant sur les différents liens mettant en synergie ces deux espaces et sur le rôle des centres urbains secondaires dans l'établissement d'un continuum rural-urbain, iv) la gouvernance des systèmes alimentaires avec une attention particulière au rôle croissant des autorités locales (districts, municipalités) et l'inclusion des différentes parties prenantes dans les processus de décision publique, et enfin iv) le rôle du secteur informel dans le système alimentaires en tant que pourvoyeur de services alimentaires et de sources de revenus pour les population urbaines et rurales les plus défavorisées, tout en considérant également les enjeux en termes de qualité sanitaires des aliments et de la planification urbaine.

Enfin d'enrichir, de valider et d'amender ces premières réflexions et ce cadre d'analyse préliminaire avec des experts et acteurs des systèmes alimentaires et pour prendre en compte les particularités régionales, quatre ateliers régionaux ont été planifiés en Afrique de l'Ouest, de l'Est, Australe et en Asie du Sud-Est. Ce papier rends compte des principaux enseignements tirés de l'atelier régional Afrique de l'Ouest qui a été organisé à Dakar du 3 au 5 mai 2015, réunissant une vingtaine de participants sénégalais et venant d'autres pays de la sous-région (Cameroun, Bénin, Burkina Faso).

Dans un premier temps nous rappellerons brièvement les indicateurs de dépendances alimentaires et d'urbanisation des pays de la région, puis nous présenterons les caractéristiques du système alimentaire de la sous-région en l'illustrant par des éléments présentés durant l'atelier avant de terminer par les enjeux sur lesquels ont porté les débats, notamment l'inclusion des acteurs informels dans la gouvernance des systèmes alimentaires et le rôle des autorités locales dans une gouvernance renouvelée.

Un enjeu particulier pour l'Afrique de l'Ouest

Les pays de l'Afrique de l'Ouest sont particulièrement emblématiques d'une situation d'urbanisation accélérée combinée à une dépendance alimentaire importante. Les taux de croissance moyen de la population urbaine pour les pays de la région (4.3%) est au-dessus des moyennes observées en Afrique sub-saharienne (4.07%) et dans d'autres régions en développement monde comme le Sud asiatique (2.74%). La moyenne de part de la population urbaine dans la population totale (38%) qui en découle est logiquement plus élevée que les pourcentages enregistrés pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne (33%) ou d'autres régions en développement (29% en Asie du Sud). De façon corolaire on constate que la moyenne de la part des importations alimentaires dans les importations totales en valeur est nettement plus élevée en Afrique de l'Ouest (24%) alors que ce pourcentage n'est que 11% pour l'ensemble des pays d'ASS et bien inférieur à l'échelle mondiale. Il en va de même pour la moyenne de part de céréales importées dans l'offre totale, qui s'élève à 26% pour les pays de la région contre 20% en ASS et 15% à l'échelle mondiale.

On constate cependant des niveaux plus faibles pour l'ensemble de ces indicateurs pour les pays enclavés de l'Afrique de l'Ouest (Mali, Burkina Faso et Niger) par rapport aux pays ayant une façade maritime et des taux d'urbanisation plus élevés, ce qui conforte l'hypothèse d'un lien entre croissance urbaine et importance des importations alimentaires. Il faut cependant souligner que si ces taux relativement élevés de dépendance aux importations conforte la thèse d'une dépendance

alimentaire liée à l'urbanisation, celle-ci est concentrée sur un nombre relativement restreint de produits de base (céréales, huiles et laits – cf N.Bricas).

Indicateurs d'urbanisation et de dépendance alimentaire

Pays et régions	Population growth (annual %)	Urban population growth (annual %)	Urban population (% of total)	Food imports (% of merchandise imports)	Share of Cereal import in total supply
Benin	3.04	3.94	40.59	29.21	27.3
Burkina Faso	2.90	6.44	22.85	16.90	9.2
Cote d'Ivoire	1.79	3.28	48.03	19.40	53.5
Gambia, The	3.13	4.68	53.40	35.32	41.4
Ghana	2.45	3.88	48.33	15.46	29.8
Guinea	2.23	3.41	33.48	20.21	18.3
Guinea-Bissau	2.24	4.29	42.19	50.76	34.4
Mali	3.05	5.39	33.28	14.91	8.2
Niger	3.72	4.60	17.04	29.13	8.7
Nigeria	2.65	4.76	40.42	18.14	15.6
Senegal	2.75	3.24	41.53	25.41	53.8
Togo	2.59	3.90	35.91	16.84	18.8
Moyenne Af Ouest	2.71	4.32	38.09	24.31	26.6
Sub-Saharan Africa	2.68	4.07	33.57	11.92	20.9
South Asia	1.49	2.74	29.70	6.60	5.1
World	1.21	2.21	49.78	7.29	15.6

Source : World Bank WDI et FAOSTAT.

Styles alimentaires : le maintien d'un syncrétisme alimentaire ;

L'analyse des styles alimentaires ne peut se réduire à la seule analyse de la consommation des principales catégories d'aliments mais doit aussi intégrer la façon dont les plats préparés combinent différents types d'aliments : un aliment de base (pâte de maïs, de mil, d'igname, attiéké ou gari de manioc, riz) avec des sauces incorporant des protéines animales (poisson, poulet, mouton...). Ces combinaisons offrent la possibilité d'intégrer dans ces préparations des aliments d'origines locales ou importées avec différents degrés de substitution favorisant une diversification de l'alimentation. Cette diversification ne se résume pas seulement à des combinaisons ou à des arbitrages entre des aliments « traditionnels » et importés comme l'alternative mil-riz au Sénégal mais elle est aussi le produit de la diffusion de produits alimentaires locaux à travers toute la région ; on note ainsi la convergence des observations sur la diffusion croissante des plats à base de manioc dans les pays sahéliers contribuant ainsi à l'émergence d'une diète régionale.

Un autre élément déterminant des styles alimentaires est le lieu de consommation en distinguant la consommation au domicile dans le cadre du ménage et celle en dehors du foyer. Le poids de ces consommations hors foyer demeure relativement mineur en termes de valeur par rapport à la consommation à domicile ; ainsi à Cotonou elle ne représente que 6% du budget alimentaire, mais elle peut être supérieure dans d'autres contextes comme à Abidjan où elle atteint en moyenne un tiers du budget des ménages ou 27% à Yaoundé. L'effet revenu est confirmé sur la fréquence des consommations hors foyer par les observations faites à Cotonou où seulement 10% des repas sont

pris à l'extérieur par les foyers les plus pauvres contre 25% pour les plus riches. La consommation hors foyer n'est pas un attribut exclusivement urbain, puisque ce type d'accès à l'alimentation représente tout de même 3% du budget alimentaire au Bénin et 7% au Cameroun. Ceci témoigne aussi d'une plus grande proximité entre les styles alimentaires urbains et ruraux que ce qui est généralement avancé.

Il faut également souligner que la consommation de plats préparés par les artisans alimentaires et les chaînes de restauration plus modernes n'est pas circonscrite à l'alimentation en dehors du foyer, ces plats sont également achetés dans la rue pour être consommés au domicile, en famille ou individuellement. Les plats préparés achetés et consommés hors foyer ou au foyer peuvent aussi bien avoir un contenu important en aliments importés (riz, poulet, lait, pain) qu'en aliments produits localement (manioc, igname, niébé, viande de brousse...); il y a cependant peu, ou pas, d'enquêtes suffisamment détaillées pour pouvoir évaluer plus précisément le degré d'extraversion associé à cette forme d'alimentation. Des enquêtes récentes réalisées à Ougadougou mettent en exergue l'importance de ces achats de plats préparés pour pérenniser la consommation de plats africains dans les foyers. En effet, la plupart des recettes de plats africains nécessitent des temps de préparation élevés (pilonnage, meulage...) qui ne sont pas toujours compatibles avec le temps disponible dans les ménages pour réaliser ces préparations et/ou qui ne peuvent être préparés que pour un nombre relativement élevé de convives; enfin les connaissances culinaires sur les méthodes de préparation ne sont pas systématiquement transmises entre les générations. Ainsi donc la monétarisation et le développement de services de restauration ne sont pas nécessairement synonymes de changement de préférences alimentaires vers des plats à forte composante en produits importés mais contribue également à la pérennisation d'une demande pour des produits locaux. Ces combinaisons de plats intégrant des produits importés et/ou des produits locaux témoignent de la persistance d'un système alimentaire complexe.

Des sources d'approvisionnement alternatives, complémentaires et concurrentes

A partir d'une analyse fonctionnelle du système alimentaire on peut distinguer trois grands ensembles de sous-systèmes en retenant l'origine et la destination du produit brut et le degré de transformation et de préparation et les catégories d'acteurs assurant les fonctions de production/transformation et de commercialisation des produits.

Le sous-système local artisanal repose sur la consommation de produits locaux soit achetés à l'état brut par les ménages qui en assure la préparation, soit achetés sous la forme de produits transformés ou préparés, cuisinés prêts à la consommation. Les matières premières alimentaires sont fournies par la petite agriculture à faible intensité en capital, elles transitent par les réseaux commerciaux intégrant à la fois des opérateurs informels¹ et parfois formels pour les plus importants. Les produits

¹ Le secteur informel peut être défini comme un ensemble d'unités produisant des biens ou des services en vue principalement de créer des emplois et des revenus pour les personnes concernées. Ces unités ayant un faible niveau d'organisation opèrent à petite échelle et de manière spécifique, avec peu ou pas de division entre le travail et le capital en tant que facteurs de production. Les relations d'emploi - lorsqu'elles existent - sont surtout fondées sur l'emploi occasionnel, les liens de parenté ou les relations personnelles et sociales plutôt que sur des accords contractuels comportant des garanties en bonne et due forme... D'un point de vue statistique, le secteur informel est constitué d'un groupe d'unités économiques appartenant, en tant qu'entreprises individuelles, au secteur institutionnel des ménages,

distribués sous une forme brute (ou ayant subi une simple transformation primaire comme le décorticage) ou frais (légumes et fruits) sont généralement échangés et distribués sur les places de marché rurales et urbaines. Ils sont utilisés en tant que matière première par des transformateurs ou des restaurateurs artisanaux. Une grande partie de ces transformateurs appartient aussi au secteur informel mais on observe un développement de petites et moyennes entreprises formelles qui adoptent des procédés plus mécanisés pour obtenir des produits plus homogènes et mieux conditionnés (farine de mil, maïs prête à l'emploi, fonio) et qui sont écoulés à travers des circuits de distributions communs avec les produits importés et ceux issues de l'agro-industrie locale. Les coordinations entre acteurs de ce sous-système relève de l'échange marchand, la circulation d'aliments sur la base d'obligation sociales devenant très limité. Les processus d'intégration verticale entre des fonctions de production, de transformation et de distribution demeurent très rares. La circulation des biens est facilité par des pratiques de crédit, avance au producteurs, facilités de paiement entre intermédiaire bien que le financement de ces filières (stocks pour les non-périssable demeure un enjeu). Les coopératives de producteurs jouent un rôle mineur dans l'organisation de ces filières en tant qu'instance de coordination (lieu, groupage) des transactions.

Le sous-système des aliments importés comprend l'ensemble des aliments brut ou transformés et conditionnés pour être directement consommés (riz, huile raffinée, poulet congelés, fruits de zones tempérés, conserve...), qui sont généralement distribué par des réseaux ayant à leur tête des importateurs qui alimentent des grossistes, demi-grossistes et des réseaux de boutiques disséminés dans les quartiers des grandes et petite agglomérations et dans certains villages en milieu rural. Les circuits de distribution modernes de chaîne de magasin (supermarchés, supérettes) adossés à une centrale d'achat connaissent un développement rapide en Afrique de l'Ouest depuis une quinzaine d'années. Cependant, d'une part, leur poids dans le système de distribution par rapport aux boutiques et aux places de marché n'est pas aussi important que dans d'autres zone de l'Afrique Sub-saharienne (Kenya, Afrique du Sud) et d'autre part, les produits alimentaires distribués se situe dans une gamme de produits plus élaborés ou complémentaires à ceux distribués dans les boutiques. Les produits alimentaires distribués dans les supermarchés visent les ménages à plus haut revenu, les foyers les plus modestes achetant dans les supermarchés des catégories de produits dont l'offre est plus restreinte dans les autre circuits de distribution (marché, boutique) comme les cosmétiques ou les produits laitiers (contrainte de la chaîne du froid). Le poids relatifs des foyers aisés, les styles de vie (mobilité), les formes et la taille des agglomérations ont une incidence sur le développement des chaînes de supermarchés, ils ont une place plus importante à Abidjan qu'à Dakar. On observe que le poids croissant des supermarchés à Abidjan incite les boutiques de quartier à évoluer en pratiquant l'affichage des prix, abandonnant le système de comptoir et en adoptant des rayonnage où le client se sert lui-même, ces boutiques se transformant même parfois en de véritables supérettes.

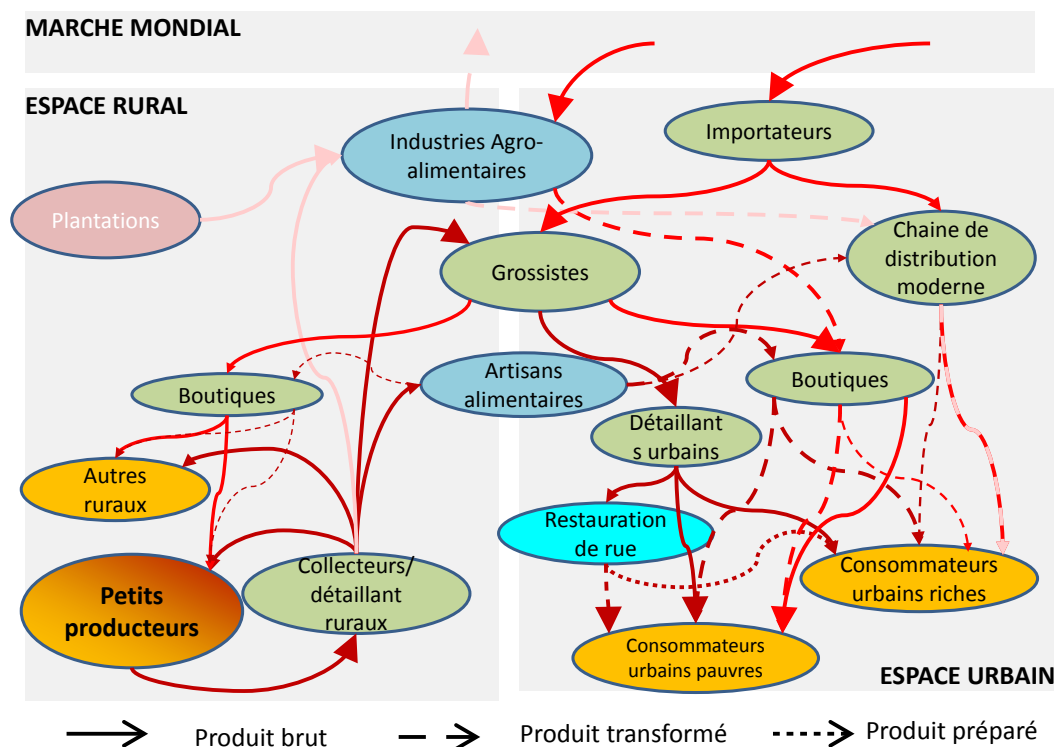
Le sous-système agro-industriel est organisé autour des unités et des entreprises agro-industrielles qui sont implantées dans chaque pays. Cet ensemble comprend les industries de transformation « classique » tournées vers l'exportation de produits alimentaires tropicaux (cacao, café, oléagineux

selon les définitions du système de comptabilité des Nations Unies. Ces entreprises individuelles du secteur des ménages peuvent être distinguées des sociétés et quasi-sociétés par leur statut légal et le type de comptabilité qu'elles tiennent. Les entreprises individuelles ne constituent pas des entités séparées indépendantes du ménage ou du membre du ménage qui en est propriétaire, et elles ne tiennent pas une comptabilité complète qui permettrait une claire distinction entre les activités de production de l'entreprise et les autres activités du propriétaire. ANSD, 2013, Enquête Nationale sur le Secteur Informel au Sénégal, Dakar.

mais aussi les fruits, les légumes de contre-saison et les ressources halieutiques), dont les matières premières sont produites soit dans des plantations intégrées à l'unité industrielle soit par des petits producteurs. Bien que historiquement tourné vers l'exportation une partie des produits fabriqués par ces acteurs sont distribués sur le marché local, soit dans les supermarchés ou dans boutiques (huile, légume); parfois le marché local permet d'écouler des produits dont la qualité ne répond pas aux exigences des marchés visés (écart de tri, série défectueuse). C'est dans le cadre de ce sous-système que l'on observe le rôle croissant des coopératives dans l'inclusion des petits producteurs dans des marchés à plus haute valeur ajoutée. La faible capacité des petits producteurs à répondre aux exigences de clients de plus en plus exigeant en ce qui concerne les normes et la traçabilité est une contrainte majeure.

Une autre partie de ces agro-industries visent prioritairement le marché local et éventuellement de la région. Les matières premières agricoles proviennent soit du marché mondial (cas du blé pour la fabrication de farine, poudre de lait reconditionnée localement, fabrication de boisson, huile brute à conditionner), soit de plantations intégrées à l'unité de transformations (industrie sucrière) soit de petits producteurs locaux (production de tomate pour la fabrication de concentré). Ces produits transformés sont généralement distribués dans les boutiques et pour les plus consommés (concentré de tomate, lait en poudre, huile) sur les places de marchés. Enfin les gammes des produits fabriqués par ces opérateurs viennent compléter les produits importés par les centrales d'achats pour approvisionner leur chaîne de supermarchés et/ou de supérettes.

Les unités de restaurations de rues s'approvisionnent auprès du sous-système local mais aussi auprès des deux autres, par l'intermédiaire des boutiques.



Un défi pour une meilleure compréhension des dynamiques alimentaires est de pouvoir estimer le poids relatifs de ces différents systèmes, une approche par les seules balances alimentaires ne permettant pas de capturer les complémentarités, les articulations entre ces trois sous-systèmes et les points où se crée de la valeur ajoutée et où des emplois sont générés. L'enquête de 2011 de l'agence nationale de statistique et de la démographie du Sénégal sur le secteur informel estime que celui-ci contribue à 38% de la production intérieure brut avec un poids important pour les activités de commerce qui représentent 29% de la production (sans distinguer le commerce alimentaires des autres, mais il est certain que le commerce des aliments représentent une part importante de ce groupe) et les activités de transformation alimentaires qui représentent 17%. Ces éléments quantitatifs confirment donc le poids important de l'informel dans le système alimentaire. Cependant au-delà de la question l'estimation du rôle de l'informel dans le système alimentaire le véritable enjeu et de définir comment permettre aux acteurs du secteur informel de consolider leur position en ayant les capacités de s'adapter aux évolutions de la demande et des pratiques alimentaires en milieu urbain comme en milieu rural. C'est sur ces questions qu'ont porté les échanges et le débat durant l'atelier régional de Dakar

Enjeux pour un renforcement des synergies dans les systèmes alimentaires en Afrique de l'Ouest

Les éléments des échanges entre les participants de l'atelier de Dakar peuvent se structurer autour de trois enjeux auxquels doivent faire face les petits producteurs et les autres acteurs du système local pour conforter et développer leur position dans le système alimentaire.

Les capacités de répondre aux évolutions de la demande alimentaire.

La monétarisation des systèmes alimentaires ruraux génère de nouveaux enjeux pour permettre aux petits producteurs de maintenir leur part de marché et de répondre à l'évolution des préférences et des exigences des acheteurs d'aliments. Ainsi, au Sénégal l'Union Générale des Producteurs du Néré a mis en exergue dans sa zone d'intervention l'importance des banques alimentaires comme instrument de régulation de l'offre au niveau villageois et de contribuer ainsi indirectement à une meilleure gestion et une meilleure valorisation des produits mise en marché pour. L'accès à des capacités d'investissement dans la maîtrise de l'eau (utilisation de l'énergie solaire pour le pompage) est vu comme une opportunité de diversifier les productions locales reposant sur l'association mil, élevage, légumineuse et manioc en développant la production maraichère pour répondre à la demande locale ou de proximité (bourg rural).

Dans une stratégie de création de valeur ajoutée en zone rurale, un projet pilote de raffinage de l'huile d'arachide a été mis en place. Il permet aux producteurs d'huile brute, localisée dans les villages, d'utiliser les services d'une unité de filtrage pour obtenir un produit de qualité identique aux huiles issus de l'agro-industrie locale ou importé. L'extension de ce projet dans le bassin arachidier est cependant contrainte par l'incapacité de ces petites agro-industries rurales à répondre aux normes publique et partant à obtenir l'agrément du Ministère du commerce pour distribuer cette huile. Plus en aval, en milieu urbain les femmes qui préparent des aliments pour la distribution auprès des écoliers sont également confrontées à ces contraintes d'ordre réglementaires. Des unités

artisanales qui transforment et conditionnent des produits locaux dans des formes (produits homogènes, ensachés) mieux adaptés aux exigences des consommateurs urbains n'ont pas directement accès aux chaînes de distribution moderne ; leurs produits sont écoulés dans ces circuits par des compagnies de commerce dotés d'un agrément et référencé par les centrales d'achat, ce qui grève d'autant la capacité des unités artisanale à maximiser le retour sur leur investissement et sur leur savoir-faire.

Les situations évoqués au cours de l'atelier montre et rappelle, qu'à côté des contraintes techniques ou de capacité d'investissement auxquelles répondent déjà des actions pilotes et d'appui (innovation, formation, crédit), les enjeux réglementaires et d'accès à tous les réseaux de distribution constituent des défis important pour faciliter l'émergence d'un artisanat et d'une petite-industrie agro-alimentaire capable de consolider sa position dans le système alimentaire. En effet l'élaboration de réponses à ces enjeux passe par une plus grande capacité de participation des acteurs informels de l'aval à la formulation des politiques publiques qui définissent les cadres réglementaires et les conditions d'exercice de ces activités.

Renforcement des capacités d'actions collectives des acteurs de l'informel.

Au cours des deux dernières décennies les ressources allouées à la constitution et au renforcement des capacités des Organisation Professionnelles des producteurs leur ont permis de devenir des acteurs établis dans le dialogue sur les politiques. Un objectif similaire doit être poursuivi auprès des acteurs informels de l'aval des filières afin de leur permettre de participer à la formulation des politiques publiques. A ce jour l'essentiel des activités d'appui sont conduites par des ONG ou des institutions de recherches, comme au Bénin, et elles portent sur l'introduction d'innovations et à l'amélioration des conditions sanitaires. Outre, le caractère temporaire de ce type d'appui, il ne permet d'infléchir le cadre réglementaire, tant qu'aucune institutions représentative n'est opérationnelle et tant qu'aucun effort n'a été réalisé pour améliorer les capacités de participation au débat public de ces acteurs de l'informel.

Favoriser une interaction avec les instances locales de décisions politique.

Même si certains intérêt et enjeux doivent être discutés au niveau national (normes, politiques commerciale, alimentaire et agricole) , il faut mettre à profit la décentralisation des instances de décisions publique pour favoriser une plus grande participation de ces acteurs intermédiaires aux processus de de formulation des politiques publiques, au moins au niveau local (municipalité) où le jeu politique est moins complexe, ce qui facilitera l'intégration de ces acteurs dans le système alimentaire.

References:

Tacoli, C. & Vorley, B., 2015, Reframing the debate on urbanisation, rural transformation and food security, IIED Briefing paper, <http://pubs.iied.org/17281IIED.html>

ANSD, 2013, Enquête Nationale sur le Secteur Informel au Sénégal – Rapport Final, Dakar