



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP



CROISSANCE AGRICOLE EN AFRIQUE DE L'OUEST

Facteurs déterminants de marché
et de politique





Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT

CROISSANCE AGRICOLE EN AFRIQUE DE L'OUEST :

FACTEURS DÉTERMINANTS DE MARCHÉ ET DE POLITIQUE

Frank Hollinger

(Organisation des Nations Unies pour l'alimentation
et l'agriculture)

John M. Staatz

(Michigan State University)

Editeurs

Publié conjointement par la Banque africaine de développement
et

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Rome, 2015

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou de la Banque africaine de développement (BAD) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou de la BAD, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou de la BAD.

FAO ISBN 978-92-5-208700-7

© FAO et BAD, 2015

La FAO et la BAD encouragent l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO et la BAD soient correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO et la BAD approuveraient les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Crédits photos : couverture avant – de gauche à droite, du haut en bas :

© FAO/Frank Hollinger; © FAO/David Youngs; © FAO/Frank Hollinger; © FAO/Olivier Asselin, © FAO/Guilio Napoletano, © FAO/Olivier Asselin, © FAO/Desmond Kwande

Crédit photos : couverture arrière – de gauche à droite :

© Ryan Vroegindewey, © Ryan Vroegindewey, © Andrew Murray

Avant-propos

L'Agriculture ouest-africaine est à un tournant. Après de longues périodes pendant lesquelles ce secteur a bénéficié d'une attention limitée, les pays d'Afrique de l'Ouest et leurs partenaires de développement reconnaissent son importance décisive pour une croissance diversifiée, la sécurité alimentaire, la nutrition et la réduction de la pauvreté. L'attention renouvelée portée à l'Agriculture s'est cristallisée autour du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD mis en œuvre en Afrique de l'Ouest par la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et ses Etats-membres dans le cadre de la politique agricole régionale de la CEDEAO (ECOWAP). La reconnaissance du rôle essentiel de l'agriculture coïncide avec des mutations fondamentales du contexte régional et mondial pour la croissance agricole, suscitant des opportunités sans précédent ainsi que de nouveaux défis. Les effets conjugués d'une forte hausse de la demande, de prix agricoles plus élevés et d'une conjoncture macroéconomique et de politiques plus propices engendre les conditions les plus favorables à la croissance agricole rencontrées depuis plus d'une trentaine d'années. Parallèlement, de nouveaux défis allant du changement climatique à une volatilité accrue des prix menacent la capacité des Africains de l'Ouest à saisir ces opportunités.

Cette étude sur la Croissance agricole en Afrique de l'Ouest (AGWA) vient à point nommé. Elle examine l'Agriculture dans le cadre élargi de la transformation des systèmes agroalimentaires, depuis la fourniture d'intrants jusqu'au consommateur, dans les 15 pays de la CEDEAO en employant le terme Agriculture (avec un « A » majuscule) pour désigner l'ensemble du système. L'étude se base sur une analyse des facteurs de croissance passés et des potentialités futures pour tirer des conclusions sur la conception et la mise en œuvre de politiques et investissements

agricoles plus performants et inclusifs. Au fur et à mesure que l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest réagit aux transformations démographiques, sociales et économiques de la région, la formulation des politiques devient plus complexe. L'éventail des parties prenantes s'est élargi avec la participation accrue des organisations du secteur privé et de la société civile à la formulation et à la mise en œuvre des politiques. Par conséquent, la coordination intersectorielle devient encore plus importante. Répondre aux pressions multiples exercées sur le secteur agricole exige des mesures qui dépassent les missions classiques des ministères de l'agriculture. L'élaboration des politiques agricoles doit désormais tenir compte des interdépendances existant entre des problématiques aussi diverses que la recherche, les investissements dans les transports, les politiques monétaires et la sensibilisation à la nutrition. Ce document est une riche compilation de données empiriques, de connaissances et d'analyses qui mettent en lumière ces interdépendances.

Conscientes des nombreuses opportunités et menaces suscitées par l'évolution du contexte de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest, la Banque africaine de développement (BAD), la CEDEAO et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ont décidé d'unir leurs efforts pour mener ce travail d'analyse. Cette étude vise à offrir un fondement empirique plus solide destiné à éclairer les réformes politiques en cours et les choix d'investissements à l'échelle nationale et régionale, mais aussi à servir de source d'information et d'analyse pour toute une série de parties prenantes s'efforçant de construire une Agriculture ouest-africaine plus robuste, durable et inclusive. La lecture de cette étude, qui tient compte des perspectives d'avenir, est essentielle pour les décideurs, partenaires de développement, scientifiques, exploitants agricoles et autres acteurs du secteur de l'agroalimentaire.



Donald Kaberuka
Président

Banque africaine de développement



José Graziano da Silva
Directeur Général

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture



Kadré Désiré Ouédraogo
Président

Commission de la CEDEAO

Remerciements

L'étude sur la croissance agricole en Afrique de l'Ouest (AGWA)¹ est une entreprise commune de la Banque africaine de développement (BAD), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le présent rapport est le fruit d'une initiative collective résultant des contributions de nombreuses organisations et personnes. La mise en œuvre de l'étude a reposé sur le Centre d'investissement de la FAO et a été menée par Frank Hollinger, en étroite collaboration avec le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique et les Divisions techniques de la FAO. Les principaux auteurs de l'étude sont Frank Hollinger (FAO) et John Staatz (Université d'Etat du Michigan, MSU). James Tefft, Mohamed Manssouri, Henri Josserand, Abdoulaye Mbaye (tous de la FAO), Nango Dembélé, Boubacar Diallo et Steven Haggblade (tous de MSU), et Panos Konandreas (consultant) ont apporté des contributions intellectuelles et des commentaires de grande valeur.

En outre, les personnes suivantes ont joué un rôle essentiel de mobilisation et de soutien continu de l'étude au sein de trois organisations partenaires : Dougou Keita, Nejjib Kacem et Jonas Chianu à la BAD, Ernest Aube, Rui da Silva et Alain Sy Traoré à la CEDEAO et Guy Evers, Alberta Mascaretti, James Tefft et Mohamed Manssouri à la FAO.

Pour renforcer le fondement empirique de l'étude, l'équipe chargée de cette étude a commandé plusieurs documents de référence et notes qui ont alimenté ce rapport. Les auteurs de ces documents d'information sont Arlene Alpha (politique commerciale), Denis Drechsler (filiales), Andrew Lambert (secteur agroalimentaire), Panos Konandreas (volatilité des prix, commerce), Maurice Taondyandé and Mbaye Yade (enquêtes budget-consommation) et Andrea Woolverton (consommation alimentaire et études de cas au niveau de la vente au détail). Plusieurs personnes ont contribué au travail de terrain sur la consommation alimentaire et les tendances à

Accra et Lagos et sur les industries agroalimentaires au Nigeria. Il s'agit de Anthony Akunzule, Stephan Frimpong, Joan Nimarkoh, James Tefft, Adeniyi Ologunleko, Bolarin Omonona et Andrea Woolverton. L'équipe de l'étude AGWA s'est entretenue dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest avec des agriculteurs, transformateurs agricoles, détaillants, consommateurs et autres informateurs clés du secteur agroalimentaire. L'équipe leur est reconnaissante d'avoir partagé leur savoir, leur expertise et leur savoir-faire et les remercie.

En outre, le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROP-PA) a participé à plusieurs étapes de l'étude et apporté des contributions précieuses. Il s'agit des documents de référence concernant les rôles et les prises de position des organisations d'agriculteurs dans l'élaboration des politiques ouest-africaines et les expériences pratiques sur la contribution des agriculteurs à l'essor de filières alimentaires dynamiques. Nos remerciements s'adressent tout particulièrement à Mamadou Cissokho et à Jacques Strebelle qui ont facilité ces contributions et au Collectif de Stratégies Alimentaires de Belgique pour leur soutien technique.

De nombreux experts de la FAO ont aussi contribué à cette étude. Il s'agit de Michael Marx, Giorgia Nicoló, Mohamed Ag Bendeck, Julia Seevinck, Hélène Coulibaly et Catherine Bessy. Les auteurs ont aussi bénéficié des discussions utiles qu'ils ont eues avec les membres de l'équipe du Suivi des politiques agricoles et alimentaires en Afrique de la FAO (SPAAA). L'analyse du bilan alimentaire du Chapitre 5 se fonde sur les travaux de Nathalie Me-Nsope de Université d'Etat du Michigan (MSU), avec l'appui de la Fondation Syngenta pour une agriculture durable. Holger Matthey et Merrit Cluff du Département des perspectives économiques de la FAO/OCDE ont procuré des analyses de données spéciales qui se sont avérées très utiles pour l'analyse de l'évolution future potentielle de l'offre et de demande en Afrique de l'Ouest. Un soutien administratif précieux a été apporté

¹ Agricultural Growth in West Africa en anglais

par Mirella Bonacci et Patrizia Veroli du Centre d'investissement de la FAO.

Le rapport définitif a été fortement amélioré par les commentaires d'Ernest Aube, Astrid Agostini, Arlène Alpha, Jean Balie, Jesus Barreiro Hurle, Nicolas Bricas, Jonas Chainu, Nango Dembélé, Boubacar Diallo, Stephanie Gallatova, Hélène Gourichon, Steve Haggblade, Peter Hartmann, Edward Heineman, Najib Kacem, Dougou Keita, Siobhan Kelly, Panos Konandreas, Patrick Kormawa, Alban Mas Aparisi, Mohamed Mansouri, Alberta Mascaretti, Nomathemba Mhlanga, Jamie Morrison, David Neven, Alain Onibon, Hermann Pfeiffer, Philippe Rémy, Adeleki Salami, Saifullah Syed et James Tefft, ainsi que par les participants d'un atelier de révision qui s'est tenu à la BAD en juillet 2013. Nous avons également bénéficié des commentaires des participants à une séance de discussion sur l'ébauche du présent rapport, lors de la 4^e conférence annuelle internationale de l'Association africaine des agroéconomistes, qui s'est tenue à Hammamet, en Tunisie, au mois de septembre 2013.

La version définitive du rapport a été corrigée par Miriam Sohlberg et relu par Julie Seevinck. Steve Longabaugh de l'Université d'Etat du Michigan a fourni une aide de grande valeur en préparant plusieurs cartes et graphiques pour la publication.

La traduction française de l'étude a été assurée par Julie Porter (USA) et son équipe de traducteurs professionnels : Manon King (USA), Dominic Michelin (France), Bougouma Mbaye Fall (Sénégal) et Ousmane Traoré Diagne (Sénégal). La traduction de l'étude a également bénéficié des commentaires et corrections de Ramziath Adjao. Des remerciements spéciaux sont dus à Thorsten Hallscheidt pour la conception graphique.

Bien qu'ils reconnaissent avec gratitude les contributions de toutes les personnes et organisations mentionnées plus haut, les auteurs endossent seuls la responsabilité de tout fait ou interprétation erronée qui serait resté dans ce rapport.

Table des matières

<i>Avant-propos</i>	III
<i>Remerciements</i>	IV
<i>Table des matières</i>	VI
<i>Liste des tableaux</i>	IX
<i>Liste des figures</i>	XI
<i>Liste des encadrés</i>	XII
<i>Liste des acronymes</i>	XIII
<i>Principaux résultats</i>	XVII
<i>Synthèse</i>	1
I. Contexte et motivation de l' étude.....	1
II. Principales tendances et facteurs de changement.....	3
III. Implications de ces tendances et facteurs de changement pour la croissance et les politiques agricoles.....	6
IV. Comment le système agroalimentaire a-t-il réagi à l'évolution de la demande et des tendances du marché?.....	10
V. Pourquoi la réponse de l'offre est-elle en retard sur la hausse de la demande?.....	15
VI. Evolution des politiques Agricoles nationales et régionales.....	20
VII. Evolution des politiques commerciales.....	24
VIII. L'avenir : de grands principes directeurs pour des politiques Agricoles plus performantes.....	25
IX. L'avenir : des éléments clés pour des politiques plus efficaces.....	33
<i>1. Introduction</i>	41
1.1 Pourquoi une étude de la politique Agricole en Afrique de l'Ouest?.....	41
1.2 Contexte, objectif et portée de l'étude.....	43
1.3 Le rapport définitif AGWA : un guide de lecture.....	45

Partie I

Transformation des systeme agroalimentaires en Afrique de l'Ouest : facteurs et tendances	51
---	----

<i>2. Les facteurs des changements structurels de l'Agriculture ouest-africaine</i>	53
2.1 Tendances démographiques.....	53
2.2 Une transformation structurelle en retard.....	58
2.3 Tendances de la croissance et de la répartition des revenus.....	60
2.4 Des progrès économiques et politiques encore fragiles dans l'ensemble.....	69
2.5 Mondialisation et changements technologiques.....	74
2.6 Synthèse des principales conclusions.....	76

3. Réponse de la production	79
3.1 Une base de production agricole très diversifiée	79
3.2 Tendances de la production agricole régionale	81
3.3 Tendances de la productivité agricole	83
3.4 Pourquoi la réponse de l'offre est-elle en retard sur la croissance de la demande	89
3.5 Conclusions sur la réponse de l'offre	104
4. Réponse du commerce	107
4.1 Le rôle de l'agriculture dans le commerce de marchandises de l'Afrique de l'Ouest	107
4.2 Balances commerciales cumulées : marchandises, agriculture et alimentation	111
4.3 Importations : composition, tendances et dépendance	111
4.4 Exportations : composition, tendances et compétitivité	117
4.5 Commerce intra-régional	121
4.6 Les exigences de qualité sur les marchés régionaux et internationaux à l'exportation	124
4.7 Synthèse des principales conclusions	125
Annexe au Chapitre 4	126
<i>Section thématique A: La volatilité des prix alimentaires en Afrique de l'Ouest : impacts, causes et options politiques</i>	131

Partie II

Tendances de la demande et de la consommation en Afrique de l'Ouest	141
---	-----

5. Tendances de la consommation alimentaire apparente par habitant : enseignements tirés de l'analyse des bilans alimentaires	143
5.1 Résultats portant sur la disponibilité accrue de macronutriments	143
5.2 Féculents	145
5.3 Sources de protéines de haute qualité	149
5.4 Fruits et légumes	152
5.5 Huile végétale	154
5.6 Sucre et édulcorants	155
5.7 Boissons alcoolisées	155
5.8 Synthèse : Principales conclusions et implications politiques	155
Annexe au Chapitre 5	158
6. Comment l'urbanisation influence-t-elle la consommation alimentaire ? Enseignements dégagés des enquêtes budgetconsommation	163
6.1 Problèmes méthodologiques	163
6.2 L'importance des dépenses alimentaires dans les budgets des ménages	164
6.3 Structure des dépenses alimentaires selon les principaux groupes d'aliments	165
6.4 Quantification de la relation entre la hausse des revenus et la demande	174
6.5 Synthèse : Principales conclusions et implications politiques	181
Annexe au Chapitre 6	183

7. <i>L'essor des classes moyennes et l'évolution de la demande des produits alimentaires au Ghana et au Nigeria</i>	187
7.1 Contexte : principales caractéristiques de la transformation structurelle au Ghana et au Nigeria	187
7.2 Principaux résultats des entretiens avec des consommateurs	190
7.3 Synthèse : principales conclusions et implications politiques	200

Partie III

Comment les systèmes agroalimentaires en l'Afrique de l'Ouest réagissent-ils aux tendances actuelles du marché	203
--	-----

8. <i>Commerce de détail moderne des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest : nouvelles tendances et perspectives</i>	205
8.1 Contexte : évidence de la « révolution des supermarchés » dans le monde	205
8.2 Evidance en Afrique subsaharienne	208
8.3 Commerce de détail moderne de produits alimentaires en Afrique de l'Ouest	213
8.4 Perspectives	220
8.5 Principales conclusions et implications politiques	222
9. <i>Le secteur agroalimentaire et les industries agroalimentaires : situation actuelle, opportunités et défis</i>	225
9.1 Contexte : secteur agroalimentaire et industries agroalimentaires	225
9.2 Principales caractéristiques du secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest	226
9.3 Performance générale du secteur et tendances	231
9.4 Opportunités et contraintes pour le développement du secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest	235
9.5 Principales conclusions et incidences sur les politiques	242
10. <i>Réponse de quelques chaînes de valeur</i>	247
10.1 Chaînes de valeur axées sur les consommateurs ouest-africains	248
10.2 Chaînes de valeur axées sur l'exportation	270
10.3 Autres chaînes de valeur à fort potentiel de croissance	283
10.4 Synthèse des points clés et conclusions	288

Partie IV

Politiques de développement des systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest	293
---	-----

11. <i>Politiques agricoles nationales et régionales: Evolution et défis actuels</i>	295
11.1 Les politiques agricoles depuis les indépendances jusqu'au milieu des années 1980 : une approche du développement menée par l'état	295
11.2 Ajustement structurel et désintérêt pour l'agriculture	303
11.3 Réponse politique initiale à l'ajustement structurel	306
11.4 Emergence de l'ECOWAP/PDDAA	310
11.5 Impacts de la « redécouverte de l'Agriculture », notamment ECOWAP/PDDAA	319
11.6 Les politiques et investissements du PDDAA répondent-ils aux attentes et aux enjeux structurels de l'Agriculture ouest-africaine ?	328
11.7 Politiques ignorées ou sous-estimées et absence de liens avec d'autres politiques	331

11.8	Mise en œuvre des politiques	333
11.9	Synthèse des principales conclusions	335
	Annexe au Chapitre 11	337
<i>Section thématique B : Participation des intervenants dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques</i>		345
<i>Section thématique C : Amélioration de l'accès aux engrais, aux semences améliorées, aux pesticides et aux intrants vétérinaires</i>		349
<i>Section thématique D : Politiques relatives au régime foncier et aux droits d'usage de l'eau</i>		355
12.	<i>Politique commerciale</i>	359
12.1	L'objectif politique : créer un marché ouest-africain unifié	359
12.2	Le programme d'intégration commerciale : progrès et défis restants	362
12.3	Renforcement de la cohérence des politiques	378
12.4	Prendre en charge la volatilité des prix	381
12.5	Autres domaines à prendre en charge	383
12.6	Conclusions et questions en suspens sur l'avenir des politiques commerciales régionales	385
13.	<i>Principales conclusions, implications politiques et la voie à suivre</i>	389
13.1	Principales conclusions et implications politique	389
13.2	L'avenir : de grands principes directeurs pour des politiques Agricoles plus performantes	396
13.3	L'avenir : principes directeurs pour des politiques plus performantes	405
	<i>Bibliographie</i>	416
	<i>Crédits photos</i>	426

Liste des tableaux

2.1	Estimations passées et projections pour les pays membres de la CEDEAO	54
2.2	Taux d'urbanisation estimés, 1990 - 2050	55
2.3	Parts moyennes des secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services dans le PIB global	58
2.4	Taux de croissance du PIB et part du PIB sur la région, Pays de la CEDEAO	61
2.5	Taux individuels de pauvreté et coefficients Gini pour les pays d'Afrique de l'Ouest	63
2.6	La classe moyenne ouest-africaine en 2008	64
2.7	La sous-nutrition dans la zone CEDEAO, 1992-2008	65
3.1	Production agricole CEDEAO par valeur	81
3.2	Volume et taux de croissance des principales cultures	82
3.3	Volume et taux de croissance des principaux produits de l'élevage, en moyenne triennale	82
3.4	Rendements moyens pour les denrées sélectionnées	84
3.5	Rendements moyens par pays pour les cultures sélectionnées en Afrique de l'Ouest, 2008-2010	86
3.6	Taux de croissance annuel moyen de la productivité de la terre et du travail pour l'Afrique	87
3.7	Evolution du pourcentage de productivité totale des facteurs, de l'efficacité et du changement technique	88
3.8	Consommation de nutriments d'engrais, kg/ha, 2003-09	97

4.1	Parts des pays dans le total des importations (%)	112
A4.1	Evolution des TAS pour les denrées céréalières par pays	128
A4.2	Evolution des TAS pour les denrées non-céréalières par pays	130
5.1	Consommation apparente de céréales par habitant et TCAMB	146
5.2	Consommation apparente de racines et tubercules par habitant et TCAMB	147
5.3	Part de certains féculents dans la disponibilité en calories provenant de féculents	147
5.4	Disponibilité par habitant en sources de protéines de haute qualité Disponibilité	150
5.5	Disponibilité en légumineuses par habitant	151
5.6	Consommation apparente de fruits et légumes par habitant	153
A5.1	Disponibilité journalière en énergie alimentaire par pays	158
A5.2	Pays du Sahel, non côtiers : disponibilité journalière en protéines	158
A5.3	Pays du Sahel, côtiers : disponibilité journalière en protéines	159
A5.4	Pays hors Sahel, côtiers : disponibilité journalière en protéines	159
A5.5	Disponibilité journalière en lipides par pays	160
6.1	Enquêtes budget-consommation analysées par ReSAKSS	163
6.2	Pourcentage des dépenses totales des ménages consacré à l'alimentation, selon le quintile de revenus	164
6.3	Part des zones urbaines dans les dépenses alimentaires totales pour les principaux groupes d'aliments (%)	166
6.4	Evolution de la composition du budget alimentaire en milieu urbain (%)	166
6.5	Structure des dépenses alimentaires selon les principaux groupes d'aliments (%)	167
6.6	Part des dépenses totales consacrées aux féculents non transformé et transformés dans divers pays	172
6.7	Elasticités-revenu de la demande de produits alimentaires, par pays et lieu de résidence	177
A6.1	Pourcentage du budget alimentaire consacré à différents aliments	183
A6.2	Pourcentage du budget alimentaire consacré aux différents aliments	184
A6.3	Evolution des dépenses alimentaires	184
A6.4	Evolution des dépenses alimentaires	185
7.1	Caractéristiques des échantillons représentés dans les groupes de réflexion, Accra et Lagos, 2011-12	191
7.2	Importance du marché et part des produits alimentaires emballés au Nigeria, 2011	192
7.3	Croissance passée et projetée des ventes d'aliments emballés au Nigeria	192
9.1	Classification des pays selon la taille de leurs secteurs agroalimentaires	227
9.2	Classements des Etats membres de la CEDEAO sur l'indice de la facilité de faire des affaires	240
10.1	Nombre de volailles en Afrique de l'Ouest	261
10.2	Prix du poulet à Accra au début de 2012	263
11.1	Changements dans les incitations Agricoles : taux nets de soutien et taux relatifs de soutien à l'Agriculture (%)	298
11.2	Taux nets de soutien (%) pour les producteurs de coton	299
11.3	Valeur manufacturière ajoutée en pourcentage du PIB	299
11.4	Taux de croissance du PIB par habitant	302
11.5	Affectations en pourcentage des budgets de PNIA par activité	316
11.6	Taux de protection nominale observé au niveau de l'exploitation, 2005-10	325
11.7	Taux de croissance annuels moyens du PIB par habitant, 2008-11	327
A11.1	Eléments de coût du plan d'investissement du PDDAA du Sénégal, 2011-2015	337
A11.2	Répartition des coûts du PNIP-SA du PDDAA du Mali, 2011-2015	339
A11.3	Budget du PNIA du Ghana (METASIP), 2011-2015	342
A11.4	Part des dépenses publiques totales affectées à l'agriculture, 1990-2009 (%)	343
12.1	Bandes tarifaires du TEC de la CEDEAO	370
12.2	Modifications prévues de la protection des échanges avec l'adoption du TEC de la CEDEAO	371
12.3	Structure de la 5 ^e bande du TEC CEDEAO	372

Liste des figures

2.1	Schémas de croissance de la population ouest-africaine	56
2.2	Taux de croissance urbaine prévus en Afrique de l'Ouest, 2010-2020	57
2.3	Nombre d'individus affectés par les catastrophes naturelles en Afrique de l'Ouest	70
3.1	Contribution de la superficie et du rendement à la croissance de production	85
3.2	Tendances des rendements de céréales (t/ha)	85
4.1	Part des produits agricoles dans le total des importations de marchandises (%)	108
4.2	Part des produits agricoles dans la totalité des importations de marchandises (%)	108
4.3	Commerce total des marchandises	109
4.4	Balance commerciale alimentaire	109
4.5	Balances commerciales de l'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde sur le long terme (exportations nettes)	109
4.6	Balance commerciale alimentaire (exportations nettes), 2006 - 2010 (en milliers de \$EU)	110
4.7	Composition des importations alimentaires en Afrique de l'Ouest sur la durée	110
4.8	Parts des cinq plus gros importateurs a dans les importations régionales	112
4.9	Taux d'autosuffisance par céréale en Afrique de l'Ouest (%)	115
4.10	Taux d'autosuffisance du des céréales totales par pays (%)	116
4.11	TAS des denrées non céréalières en Afrique de l'Ouest (%)	116
4.12	Composition des exportations agricoles et piscicoles sur la durée	117
4.13	Cartographie des taux de croissance des principales denrées ouest-africaines exportées	118
4.14	Flux commerciaux du bétail ruminant dans la région, 2010	123
A4.1	Balances commerciales cumulées d'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde	126
A.1	Exemples de volatilité des prix importée et générée en interne	132
5.1	Part de l'huile de palme et de palmiste dans la disponibilité totale en huile végétale	154
6.1	Parts marginales des aliments de base dans le budget alimentaire en zones urbaines	178
6.2	Parts marginales de budget alimentaire pour les aliments de base en zones rurales	178
6.3	Parts marginales des produits d'origine animale dans le budget alimentaire en zones urbaines	179
6.4	Parts marginales des produits d'origine animale dans le budget alimentaire en zones rurales	179
10.1	Bassins de production du riz en Afrique de l'Ouest	249
10.2	Structure de la chaîne de valeur du manioc au Nigeria	257
10.3	Production de fèves de cacao en Afrique de l'Ouest, 2012 (en tonnes)	271
10.4	Production et flux commerciaux du niébé en Afrique de l'Ouest	286
11.1	Taux de croissance annuelle de la production pour certaines denrées	301
11.2	Part du budget de l'état affectée à l'agriculture (%)	322
11.3	Taux de croissance agricole en 2008-2010 dans les pays de la CEDEAO (%)	327
12.1	Droits consolidés et tarifs appliqués des céréales en Afrique de l'Ouest	361
12.2	Obstacles routiers au commerce en Afrique de l'Ouest, avril-juin, 2010	367
12.3	Changement au niveau du nombre de contrôles routiers tous les 100 km par pays, 2009-2012	367

Liste des encadrés

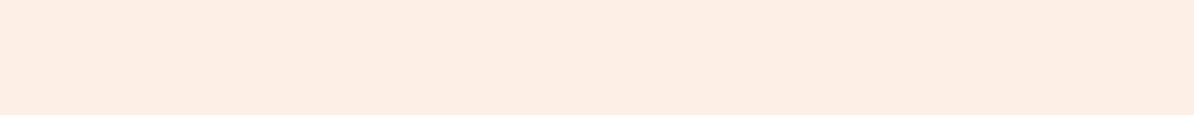
Encadré 2.1	Le double fardeau de la malnutrition en Afrique de l'Ouest	67
Encadré 2.2	De la dégradation des ressources à une intensification de l'agriculture durable	71
Encadré 6.1	Elasticité-revenu de la demande et parts marginales de budget	175
Encadré 9.1	Raisons de l'accès limité au financement des entreprises agroalimentaires	238
Encadré 10.1	L'histoire du riz à l'Office du Niger au Mali	252
Encadré 11.1	De nouvelles institutions de la CEDEAO pour la mise en œuvre de l'ECOWAP	320
Encadré 11.2	Instruments politiques de l'ECOWAP	320
Encadré C.1	Recommandations pour renforcer l'efficacité des programmes de subvention aux engrais en Afrique	353
Encadré 12.1	Etudes de l'impact d'un APE UE-CEDEAO sur l'agriculture et l'agro-industrie ouest-africaines	376

Liste des acronymes

ADO	Aide au développement officielle
AGWA	Croissance agricole en Afrique de l'Ouest [Agricultural Growth in West Africa]
APE	Accord de partenariat économique
BA	Bilan alimentaire
BAD/AFDB	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BT	Bacillus thuringensis
CAF	Coût, assurance et fret
CCC	Conseil du Café-Cacao (Cote d'Ivoire)
CEA	Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest [ECOWAS en anglais]
CER	Communauté économique régionale
CFDT	Compagnie Française de Développement des Textiles
CI	Comité interprofessionnel
CITI	Classification internationale type, par industrie
CILSS	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CIRAD	Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement
CMDT	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CNO	Compagnies de négoce officielles
COFOG	Classification de l'ONU des fonctions de gouvernement
CORAF	Conseil Ouest et Centre Africain pour la Recherche et le Développement
CRE	Communauté régionale économique
CSSPPA	Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles (Côte d'Ivoire)
DAERE	Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau (CEDEAO)
DCC	Droit compensateur de la CEDEAO
ECOWADF	Fonds de développement agricole de la CEDEAO
ECOWAP	Politique agricole régionale de la CEDEAO
ECOWAS	Economic Community of West African States [CEDEAO en français]
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIFA	Facilité de financement pour les importations alimentaires
FMHQ	Farine de manioc de haute qualité
FMI	Fond monétaire international
FOB	Franco à bord
GAFFSP	Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire
GAMA	Greater Accra Metropolitan Area
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GOANA	Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (Sénégal)
HPLE	Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition
ID3A	Initiative pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries en Afrique
IED	Investissement étranger direct
IFDC	Centre international de développement des engrais
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IITA	Institut international pour l'agriculture tropicale
INSAH	Institut du Sahel
IRCT	Institut de Recherche Cotonnière et des Fibres Textiles Exotiques

ISF	Taxe de sauvegarde inversée
LBC	Licensed Buying Company (Ghana)
LDN	Loi sur le Domaine National (Sénégal)
LOA	Loi d'Orientation Agricole (Mali)
LOASP	Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (Sénégal)
MEGC	Modèle d'équilibre général calculable
MIR	Commercialisation régional des intrants (Marketing Inputs Regionally–projet conjoint de l'IFDC et de la CEDEAO)
MTBF	Cadre budgétaire de moyen terme (Nigeria)
MTF	Stratégie sectorielle à moyen terme (Nigeria)
NBS	Nigerian Bureau of Statistics
NCB	Nigerian Cocoa Board
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE/OECD	Organisation de coopération et de développement économique
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC/WTO	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ON	Office du Niger (Mali)
ONG	Organisation non-gouvernementale
OTC	Obstacles techniques au commerce
PAPED	Programme APE pour le Développement de l'Union européenne
PAS	Programme d'ajustement structurel
PAU	Politique Agricole de l'UEMOA
Pays ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays moins avancés
PMB	Part marginale du budget
PMBA	Part marginale du budget alimentaire
PME	Petites et moyennes entreprises
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNIP-SA	Plan National d'Investissement Prioritaire dans le Secteur Agricole (Mali)
PNISA	Plan National d'Investissement du Secteur Agricole (Mali)
POAO	Programme Qualité Afrique de l'Ouest
PRIA	Plan régional d'investissement agricole
ReSAKSS	Système d'analyse stratégique régionale et d'appui à la connaissance
RESOGEST	Réseau des Structures Publiques en charge de la Gestion des stocks nationaux de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest
RSR	Restaurant à service rapide
SLEC	Le Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO
SOFITX	Société Burkinabé des Fibres Textiles (Burkina Faso)
SPG	Système de préférences généralisées de l'Union européenne
SPG +	Système amélioré de préférences généralisées de l'Union européenne
SWAC	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest de l'OCDE (CSAO)
Système HACCP	Système d'analyse des dangers - points critiques pour leur maîtrise (méthode pour concevoir des systèmes de sécurité sanitaire des aliments)
TAS	Taux d'autosuffisance
TDP	Taxe dégressive de protection

TEC	Tarif extérieur commun
TNS	Taux nominal de soutien
TRS	Taux relatif de soutien
TSA	Accord commercial Tout Sauf les Armes de l'Union Européenne
TSI	Taxe de Sauvegarde à l'Importation
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Union africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNCTAD	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED)
UNDESA	Département des affaires économiques et sociales de l'ONU [ONU – DAES]
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNIDO/ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
USAID	United States Agency for International Development
USD	Dollar américain
USDA	United States Department of Agriculture
VAM	Valeur ajoutée du secteur manufacturier
WECARD	West and Central African Council for Agricultural Research and Development
ZMOA	Zone monétaire ouest-africaine



L'étude AGWA examine, pour la région de la CEDEAO, les opportunités et les défis auxquels est confronté le système agroalimentaire (que nous désignons dans l'étude par Agriculture, avec un A majuscule). Elle analyse de plus près les facteurs déterminants et les tendances qui affectent la demande et l'offre de produits agroalimentaires, la performance du secteur Agricole et les politiques y afférentes, et les implications pour l'orientation de futures politiques. Les principales conclusions et messages clés sur la voie à suivre sont les suivantes:

Principaux résultats

Les opportunités de croissance Agricole en Afrique de l'Ouest sont sans précédent

- » Les opportunités de marché pour les producteurs de denrées alimentaires en Afrique de l'Ouest sont de plus en plus dynamiques en raison de l'essor démographique, l'urbanisation, la croissance des revenus, la diversification des régimes alimentaires et la hausse des prix à la production. Le meilleur potentiel de croissance du marché existe pour les produits d'origine animale, suivi du riz, du poisson, et des fruits et légumes. La production et la commercialisation de ces produits exigent une main-d'œuvre nombreuse et représente donc un fort potentiel de création d'emplois.
- » La demande alimentaire se transforme, passant de produits en vrac non différenciés à des aliments caractérisés par différents attributs de qualité tels que les caractéristiques nutritionnelles et de santé, l'emballage, et la facilité de préparation, offrant des opportunités importantes pour la valeur ajoutée.
- » La demande mondiale pour les produits agricoles est également en hausse, en particulier dans les économies émergentes à croissance rapide, ce qui ouvre des perspectives pour les exportations agricoles traditionnelles et non-traditionnelles de l'Afrique de l'Ouest.
- » La politique Agricole et le cadre incitatif se sont améliorés ces vingt dernières années et ont rehaussé l'image de l'Agriculture à l'échelle nationale, régionale et mon-

diale, plus récemment, à travers le processus ECOWAP / PDDAA.

- » L'émergence d'organisations de parties prenantes plus indépendantes et dynamiques renforce les perspectives de croissance.

Mais ces opportunités s'accompagnent de nouveaux défis pour les systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest qui rendent les décisions politiques plus complexes

- » Le marché international est de plus en plus volatile, et faire des projections à long terme s'avère de plus en plus difficile.
- » L'agriculture en Afrique de l'Ouest fait face à une concurrence accrue sur deux fronts : le marché et les ressources naturelles, notamment la terre et l'eau.
- » L'élaboration et la mise en œuvre des politiques Agricoles est plus complexe en raison du plus grand nombre de parties prenantes et les multiples demandes placées sur la politique Agricole, allant de la croissance élargie des revenus, à la fourniture d'aliments possédant des attributs de santé et de sécurité sanitaires et à la protection de l'environnement, en passant par la création d'emplois.
- » Réduire les importations alimentaires pour augmenter les prix afin de stimuler la production régionale deviendra plus difficile sur le plan politique en raison du nombre croissant et du poids politique des consommateurs

pauvres des zones urbaines et parce que la majorité des africains de l'Ouest dépense une grande partie de leurs revenus dans l'alimentation.

- » L'importance croissante d'intégration régionale nécessite une coordination accrue des politiques entre les Etats-membres de la CE-DEAO.
- » La réalisation du large ensemble d'objectifs que les africains de l'Ouest se sont fixés pour leur système agroalimentaire requière des mesures qui transcendent le cadre traditionnel des ministères de l'agriculture et nécessite une meilleure coordination entre plusieurs ministères (par exemple, agriculture, santé, transports, énergie, éducation) et entre les différents niveaux de gouvernement (national, provincial et local).
- » La transition alimentaire en cours, en particulier dans les zones urbaines, se traduit par un double fardeau de la malnutrition, où la sous-alimentation coexiste avec des niveaux croissants de surpoids et d'obésité et les problèmes qui en découlent telles que les maladies cardiaques, l'hypertension et le diabète.

La croissance Ouest Africaine reste très vulnérable aux chocs

- » La forte croissance économique de l'Afrique de l'Ouest a été alimentée dans une large mesure par un boom des ressources naturelles et les industries extractives. Puisque beaucoup de ces ressources ne sont pas renouvelables, les politiques doivent donc mettre l'accent sur l'investissement productif des revenus qui en sont issus pour accroître la productivité globale de l'économie, notamment du secteur agroalimentaire, au lieu de simplement les utiliser pour financer des importations alimentaires croissantes.
- » La région reste vulnérable aux catastrophes d'origine naturelle et humaine dont la crise récente d'Ebola en est une illustration frappante. Ainsi, le programme de croissance de

l'Agriculture doit être très étroitement lié au programme de résilience.

A ce jour, la réponse de l'Afrique de l'Ouest face à ces opportunités et ces défis a été mitigée

- » Bien que la production ait enregistré une forte croissance ces trente dernières années, notamment pour de nombreuses denrées essentielles, l'offre sur les marchés les plus dynamiques n'a pas pu satisfaire l'augmentation de la demande (par exemple, pour le riz, les produits d'origine animale et les produits transformés). Qui plus est, le bilan des gains de productivité et donc la baisse des coûts de production unitaires, n'est pas constant car l'expansion de la production a été souvent basée sur une extensification qui n'est pas écologiquement durable. Il en résulte un recul de la compétitivité de nombreux produits agricoles échangeables originaires d'Afrique de l'Ouest, comme en témoignent l'augmentation des importations de produits alimentaires et l'érosion de la part de la région dans plusieurs de ses marchés d'exportation traditionnels.
- » Si l'on compte un certain nombre d'expériences Agricoles réussies, la plupart des chaînes de valeur Agricoles souffrent de problèmes de mauvaise coordination et de manque de confiance entre les acteurs, liés à des coûts élevés, une insuffisance de la transmission de l'information et des mesures incitatives. En raison de la faiblesse des chaînes d'approvisionnement nationales, un grand nombre de segments de marché dynamiques pour les produits alimentaires transformés s'approvisionnent en matières premières importées. Les exemples de réussite illustre le potentiel de ce qui pourrait être réalisé. Les défis cruciaux sont donc de tirer des enseignements du passé, en adaptant les importantes leçons à d'autres contextes et de les étendre.

La mise en œuvre des politiques est plus difficile que leur formulation. Les problèmes de mise en œuvre sont souvent liés à trois facteurs :

- » Une tendance à proposer des solutions qui dépassent de loin les ressources financières et humaines dont disposent les entités chargées de la mise en œuvre.
- » Renversements fréquents de politique et interventions ad hoc du gouvernement créant une méfiance entre les acteurs privés et le gouvernement, sapant ainsi l'efficacité et la politique et les incitations à investir.
- » Les incitations à mettre en œuvre les mesures proposées sont mal harmonisées, que ce soit à l'échelle nationale ou individuelle. Des intérêts nationaux divergents expliquent certaines difficultés à conclure un accord sur les réglementations des échanges régionaux et leur mise en œuvre peu brillante une fois ces dernières adoptées. Le manque d'alignement des incitations individuelles sur les intérêts régionaux et nationaux est au cœur de nombreux problèmes de recherche de rente qui entravent toujours les échanges régionaux.

La voie à suivre : Messages clés

Six principes doivent guider les politiques Agricoles dans la région :

1. La diversité des systèmes agroalimentaires ouest-africains exige un ensemble de mesures différenciées. Une approche politique passe-partout est probablement vouée à l'échec. Uniformiser les règles du jeu entre tous les acteurs dans le système agroalimentaire et un soutien particulier aux femmes et aux jeunes sont des priorités transversales pour les politiques. En même temps, il est important de ne pas rejeter à priori les possibilités de renforcer des liens avec des acteurs plus grands ayant un potentiel de transformation du système agroalimentaire.
 2. Les interventions dans les systèmes agroalimentaires doivent se fonder sur une conscience aiguë de l'évolution rapide de la demande des consommateurs afin d'identifier les opportunités d'investissement pour les différents intervenants du système alimentaire et de guider les priorités pour soutenir les politiques et investissements publics.
 3. Les gains de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire sont le seul moyen durable de satisfaire simultanément les besoins des consommateurs et des producteurs. Plutôt qu'une simple répllication d'une « révolution verte », il est nécessaire de favoriser une combinaison de l'intensification durable, l'agriculture intelligente face au climat et le développement des chaînes de valeur inclusives.
 4. Renforcer la création de valeur ajoutée sous ses diverses formes est indispensable pour conquérir des marchés plus lucratifs et relever les revenus dans le système agroalimentaire. Cela nécessite un environnement propice à l'investissement, l'amélioration des marchés et les infrastructures de transport, et le renforcement des organisations des parties prenantes, allant des agriculteurs jusqu'aux consommateurs.
 5. Pour être compétitive dans une large gamme de produits face aux grands acteurs mondiaux tels que le Brésil, la Chine et l'Inde, l'Agriculture ouest-africaine doit réaliser certaines économies d'échelle dont ces pays bénéficient. *Cela n'est possible que si l'intégration régionale est plus avancée.* Toutefois, l'avenir de l'intégration régionale dépend surtout du comportement des grands acteurs, en particulier le Nigeria. Dans le passé, le Nigeria et d'autres grands acteurs, tels que le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal, ont souvent pris des mesures politiques qui ont entravé l'intégration régionale.
 6. Les gains de productivité agricole doivent être complétés par des mesures de renforcement de la résilience.
- Atteindre une croissance agricole plus rapide, plus diversifiée et plus durable en Afrique de l'Ouest exige un meilleur environnement politique, des investissements publics indispensables, et une mise en œuvre renforcée des politiques.

» *Un meilleur environnement politique* incite les acteurs du secteur privé (y compris des agriculteurs) à investir dans des technologies d'amélioration de la productivité Agricole ; renforce la qualité et la gestion des risques tout au long du système agroalimentaire ; et fournit un ensemble d'outils plus prévisibles et performants pour faciliter l'accès des pauvres à la nourriture. Les éléments clés d'un environnement politique efficace sont la prévisibilité, les axes prioritaires, la participation et l'inclusion (y compris de l'aspect genre), la cohérence et la capacité de progresser avec le temps au fur et à mesure que l'économie et la société dans son ensemble évoluent.

» *Les investissements publics indispensables* devraient compléter et attirer des investissements privés supplémentaires et répondre aux objectifs essentiels de la politique alimentaire, tels que l'amélioration de la gestion des risques.

L'augmentation du niveau des investissements publics dans et pour l'Agriculture est important (par exemple, jusqu' à la cible du PDDAA, établie à 10% du budget national), mais un meilleur assortiment d'investissements l'est encore plus. La plupart des hausses récentes de dépenses agricoles ont servi à subventionner des biens privés, surtout des engrais et autres intrants, ainsi que du matériel agricole. Le danger, c'est que des subventions très coûteuses pourraient évincer les autres investissements dans des biens publics, qui sont déterminants pour la croissance à long terme, et décourager dans la foulée les investissements privés dans la fourniture de biens actuellement subventionnés.

Le secteur public devrait concentrer ses investissements dans les domaines les plus rentables et favorables à une croissance généralisée à long terme et dans lesquels le secteur privé est peu apte ou incité à investir. Les points clés comprennent:

- La recherche agricole, la vulgarisation et le développement et le développement du capital humain connexe.
- Les infrastructures, notamment les routes rurales, les infrastructures de marché, l'irrigation et la fourniture d'électricité fiable.
- Construire la base des compétences pour l'Agriculture du vingt-et-unième siècle, par une transformation des systèmes d'enseignement agricole, de l'école primaire à l'université. La transformation de l'Agriculture ouest-africaine exigera un ensemble de compétences bien différentes à tous les niveaux de la chaîne agroalimentaire que celles actuellement présentes dans la plupart des pays de la CEDEAO.
- Soutenir l'action collective et les innovations institutionnelles pour la gestion des risques et la réduction des coûts de transaction.
- Travailler avec le secteur privé pour améliorer la sécurité sanitaire et la qualité.

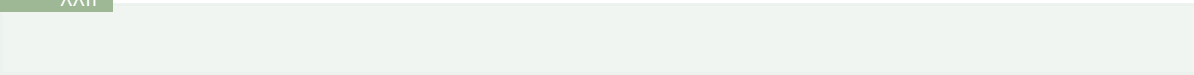
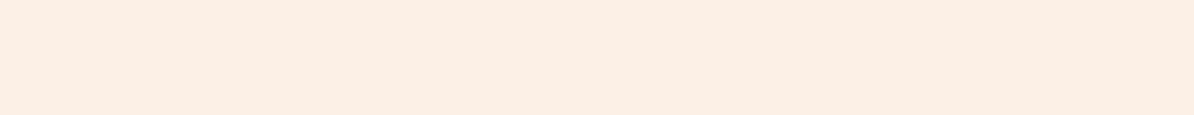
» Les investissements en infrastructure (« hardware ») doivent être complétés par des réformes politiques et réglementaires. Par exemple, les réformes des règles qui restreignent la concurrence dans le transport routier et réduisent donc les rendements à l'amélioration des routes sont nécessaires, de même que les réformes politiques dans le financement agricole pour inciter le secteur privé à investir plus dans le stockage des céréales et augmenter donc les rendements à l'investissement dans l'infrastructure de stockage.

» Pour tirer pleinement parti des investissements publics dans les infrastructures et le développement des capacités et l'action collective en termes de stimulation des investissements privés complémentaires, d'autres améliorations sont requises pour faciliter les activités commerciales. Les pays de la CEDEAO se classent généralement dans le tiers inférieur de tous les pays du monde, selon

les indicateurs de la Banque mondiale sur « la facilité de faire des affaires » (exigences d'octroi de licences, temps pour enregistrer une entreprise, corruption, etc.).

» L'amélioration de la mise en œuvre des mesures politiques exige (1) le renforcement des capacités de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation des principales agences et organisations qui en sont chargées (2) l'amélioration des bases de données à partir des-

quelles les décisions politiques sont prises et (3) des efforts d'harmonisation plus étroits entre les intérêts des divers pays, les acteurs individuels et l'ensemble de la région. Les plus fortes mesures incitatives pour une mise en œuvre efficace et transparente des politiques viendront peut-être du fait de la promotion de solides groupes de parties prenantes nationales et régionales du secteur privé et d'une presse libre, susceptibles de contrebalancer l'inefficacité et/ou la corruption.



Synthèse

I. Contexte et motivation de l'étude

Après avoir été longtemps négligée, l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest retrouve une place de choix dans les programmes politiques. Les gouvernements de la région et leurs partenaires de développement reconnaissent désormais clairement le rôle essentiel de ce secteur pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Parallèlement, le contexte dans laquelle se trouve le secteur a radicalement changé au cours des trente dernières années. Les sociétés ouest-africaines connaissent de rapides transformations démographiques et socioéconomiques, avec une démographie et une urbanisation croissantes, des revenus en hausse et la mondialisation agissant comme facteurs de changement. Le cadre des politiques Agricoles a aussi évolué de façon spectaculaire ; la démocratisation, la décentralisation et la libéralisation ont aussi accru le nombre d'acteurs qui participent à l'élaboration des mesures ainsi que le nombre d'enjeux dans les concertations politiques. Parallèlement, le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest doit faire face au déclin des ressources naturelles, à des catastrophes récurrentes, qu'elles soient naturelles ou causées par l'homme, au changement climatique et à l'instabilité politique. Qui plus est, l'intégration régionale s'intensifiant, le rôle des organisations régionales dans l'élaboration des politiques Agricoles s'est accru.

Ces transformations en Afrique de l'Ouest se produisent dans un contexte international en mutation, caractérisé par des conditions climatiques et un marché plus volatiles et des pressions croissantes exercées par la concurrence. Plusieurs tendances internationales se dégagent : (1) l'importance croissante des économies émergentes, en tant que marchés pour les exportations agricoles de l'Afrique de l'Ouest et sources d'importations alimentaires, de technologies et d'investissements ; (2) un secteur agroalimentaire et de distribution de produits alimentaires de plus en plus mondialisé et concentré,

qui accroît à la fois ses sources d'approvisionnement et ses ventes dans les pays en développement ; (3) les marchés agricoles mondiaux qui passent d'une période de surproduction structurelle et de chute des prix à une époque de prix plus élevés et volatiles ; (4) des prix énergétiques plus élevés et une intégration accrue des marchés agricole et énergétique mondiaux et (5) l'érosion de la confiance dans la sécurité alimentaire fondée sur les échanges suite aux interdictions d'exporter qui ont frappé les fournisseurs d'aliments de base lors de la flambée des prix alimentaires de 2008, allié à l'impasse, jusqu'à une période récente, des négociations sur le commerce international lors du cycle de Doha.

Ces changements sont porteurs d'opportunités prometteuses mais aussi de défis inquiétants pour les systèmes agroalimentaires de l'Afrique de l'Ouest et complexifient la formulation des politiques Agricoles. Outre la production agricole et la sécurité alimentaire, les problématiques liées à la gestion durable des ressources, l'inclusivité genre, la nutrition, la compétitivité, la création d'emplois et les interdépendances avec d'autres secteurs économiques sont des aspects de plus en plus déterminants de la politique agricole. Il est clair que pour orienter la transformation du secteur agroalimentaire, l'élaboration des politiques Agricoles doit transcender le cadre traditionnel des institutions du secteur agricole traitant principalement de la production au niveau l'exploitation agricole. Les décideurs politique de la région doivent relever le défi consistant à coordonner et mettre en œuvre les politiques agricoles et non-agricoles afin d'orienter la transformation structurelle de la région, contribuant ainsi fortement à plusieurs objectifs clés simultanément. Il s'agit de la croissance économique inclusive, de la création d'emplois, de la réduction de la pauvreté, de la sécurité alimentaire, et de la satisfaction d'une demande accrue des consommateurs pour des aliments pratiques et sains, dans un contexte qui soit écologiquement, économiquement et socialement durable. Relever de tels enjeux

exige de s'attaquer aux obstacles qui s'opposent à l'amélioration de la performance des systèmes agroalimentaires, de la fourniture d'intrants à la livraison du produit final au consommateur. Par conséquent, nous nous référons dans cette étude à l'Agriculture avec un « A » majuscule comme étant l'ensemble du système agroalimentaire, de la fourniture des intrants à la table du consommateur. (L'Agriculture avec un petit « a » dans cette étude se réfère à la production au niveau de l'exploitation agricole réunissant à la fois les cultures et la production animale.)

Au regard des enjeux et potentialités de l'Agriculture ouest-africaine, la Banque africaine de développement (BAD), avec l'appui du gouvernement français, s'est adressée à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et à la CEDEAO en vue de mener une étude analytique conjointe. Cette étude sur la croissance agricole en Afrique de l'Ouest a pour objet : (1) de contribuer à une meilleure compréhension du contexte en mutation de la croissance de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest en examinant de plus près les facteurs et tendances qui affectent la demande et l'offre de produits agroalimentaires (2) d'analyser l'aptitude du secteur Agricole à réagir à ces tendances (3) d'examiner l'évolution et la pertinence du cadre politique à répondre à ces transformations et (4) d'en déduire les principales implications sur les orientations futures des politiques. Bien qu'une analyse complète du système agroalimentaire dans sa totalité, « des semences aux déchets » dépasse le champ d'une seule étude, l'étude AGWA² porte une attention particulière à certains segments en aval, notamment le secteur agroalimentaire, le commerce, la consommation alimentaire et la vente au détail, ainsi qu'à certaines chaînes de valeur qui revêtent une importance cruciale pour la région.

L'étude AGWA examine ces questions sous l'angle régional des 15 Etats membres de la CEDEAO. Elle complète ainsi de précédentes études de développement agricole à l'échelle nationale, continentale et mondiale. Elle a pour but de réunir des faits avérés et des analyses dispersées et fragmentées sur les divers aspects de la transformation

agroalimentaire ouest-africaine (à savoir production, consommation, flux commerciaux, chaînes de valeur, agro-industrie et commerce de détail) en un seul volume et de mettre celui-ci à disposition d'un vaste public intéressé par les politiques agricoles et les investissements dans la région. Une telle compilation facilite non seulement l'accès, pour toute une gamme de parties prenantes, à cet ensemble de faits et d'analyses sur le sujet, mais souligne aussi les interdépendances, synergies et compromis difficiles entre les divers domaines politiques, condition préalable à l'élaboration de politiques fondées sur les faits et à la coordination au-delà du strict domaine des politiques sectorielles classiques. Cette étude cible donc un vaste public, notamment les décideurs et praticiens des gouvernements nationaux, les organisations régionales et les partenaires de développement, ainsi que les organisations de la société civile et du secteur privé impliqués dans les domaines politiques liés au système agroalimentaire. Les étudiants et les experts de la région et d'ailleurs qui étudient le développement agricole de l'Afrique de l'Ouest pourraient aussi trouver cette étude utile. Vu l'ampleur de son champ d'application et de son thème, elle s'appuie surtout sur des données secondaires et une quantité considérable de documentation spécialisée. Pour procéder à un premier examen de cette documentation et à une analyse de données pour combler les lacunes d'information, l'équipe AGWA a aussi commandé certains documents de référence et réalisé un petit nombre d'études de terrain pour lesquelles l'information secondaire était fortement insuffisante. Ce travail de terrain a essentiellement porté sur l'évolution des comportements des consommateurs, en tant que facteurs de l'évolution rapide de la consommation alimentaire dans les mégapoles émergentes de l'Afrique de l'Ouest, et sur les réponses des entreprises agroalimentaires, supermarchés et restaurants de restauration rapide face à ces changements.

Dans les sections suivantes de cette synthèse sont tout d'abord présentées les principales conclusions de l'étude sur les grandes tendances et facteurs de changement de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest. Sont ensuite abordées les réponses du secteur agroalimentaire et des politiques agricoles à ces facteurs et tendances. La synthèse se termine par

² Agricultural Growth in West Africa en anglais

une présentation des grandes politiques prioritaires et des principes d'orientation visant à renforcer l'efficacité des politiques Agricoles et aider ainsi l'Afrique de l'Ouest à saisir les opportunités et relever les enjeux mis en lumière dans l'étude AGWA.³

II. Principales tendances et facteurs de changement

Les pays d'Afrique de l'Ouest connaissent une évolution démographique et socioéconomique rapide qui a d'importantes répercussions sur la demande et l'offre de produits agroalimentaires. En dépit de variations à travers la région, les grandes tendances sont claires.

Grandes tendances démographiques

La population de l'Afrique de l'Ouest est en rapide expansion. Au cours des trente dernières années, elle a plus que doublé, son taux de croissance annuel étant de 2,7 %. Les taux de croissance démographique varient d'un pays à l'autre, les pays les plus pauvres connaissant la croissance la plus rapide. Seuls quelques pays ont commencé leur transition vers des taux de natalité moins élevés. Estimée actuellement à 300 millions, la population de la région devrait donc atteindre 388 millions d'ici à 2020 et 490 millions d'ici à 2030.

La population ouest-africaine est principalement jeune, 44 % ayant moins de 15 ans. Par conséquent, 80 millions de jeunes âgés actuellement de 5 à 14 ans entreront sur le marché du travail dans la prochaine décennie.

L'Afrique de l'Ouest s'urbanise rapidement. La région est déjà la plus urbanisée de l'Afrique subsaharienne, presque la moitié de la population vivant en logement urbain en 2013, comparé à 33 % en 1990. Deux grandes tendances se dessinent : (1) la rapide expansion des zones métropolitaines nationales, qui comptent pour 40% de la population urbaine, et leur primauté par rapport aux villes et petites villes secondaires et (2) la prolifération des petites villes en zone rurale, en périphérie de l'urbanisation, non

loin des grandes villes et le long des grandes routes principales et des couloirs de transport.

De forts flux migratoires continuent à l'intérieur des frontières et d'un pays à l'autre, poussés par l'urbanisation, la croissance démographique et la diversité des opportunités économiques à travers la région. La migration intra-régionale se caractérise par des taux élevés de migration des zones rurales vers les villes, des mouvements de population des zones sahéliennes vers les zones soudano-guinéennes et en provenance des pays de l'intérieur, en direction notamment des pays côtiers plus riches.

En dépit de la migration, les populations rurales continuent de s'accroître en termes absolus. Qui plus est, la population rurale est concentrée : 16 % de la population rurale vit sur 1 % de l'espace rural et 51 % sur 10 % de l'espace rural. Par conséquent, la croissance démographique rurale exerce des pressions encore plus fortes sur les terres et les ressources naturelles et contribue à la fragmentation des terres, particulièrement dans les zones très peuplées et à fort potentiel qui ont facilement accès au marché. Puisque les réserves de terres non utilisées et appropriées à la production agricole sont limitées en Afrique de l'Ouest, la conversion des forêts ou pâturages est une source d'augmentation des coûts environnementaux et de conflits supplémentaires.

Grandes tendances socio-économiques

La performance économique globale s'est nettement améliorée. À partir de la fin des années 1990, la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest sont entrés dans une période prolongée de forte croissance économique, avec toutefois, des niveaux et qualités de croissance variant fortement d'un pays à l'autre. Tandis que le Cap-Vert, le Ghana, le Burkina Faso, le Nigeria et le Mali ont connu une forte croissance du PIB par habitant, soit entre 2 % et 3 % par an ces vingt dernières années, d'autres pays ont stagné ou enregistré une croissance négative en termes de croissance par habitant en raison de conflits, de politiques moins efficaces et de mauvaise gouvernance. Qui plus est, la répartition de cette croissance a été inégale. La croissance au Ghana et au Burkina Faso a été diversifiée tandis qu'au Nigeria et au Mali, elle s'est accompagnée d'une répartition des

³ Agricultural Growth in West Africa en anglais.

revenus plus inégale. En outre, ces quatre pays ont tous connu une croissance inégale en termes géographiques, l'écart se creusant entre le nord et le sud, ce qui devient une source constante de tensions et de préoccupations.

Les niveaux de pauvreté sont en recul, mais à des degrés divers. Sur les onze pays pour lesquels des données sont accessibles sur plusieurs années entre 1985 et 2008, la pauvreté mesurée par la proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté calculé à 1,25 \$EU⁴ par jour a été réduite dans huit⁵ d'entre eux, est restée la même dans un pays (la Guinée Bissau) et a augmenté dans deux (au Nigeria et en Côte d'Ivoire). Toutefois, pendant la deuxième moitié des années 2000, plus de la moitié de la population totale de la région vivait encore avec moins de 1,25 \$EU par jour. Les taux de pauvreté sont les plus bas au Cap-Vert, suivi de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Sénégal. Les données se rapportant à la répartition nationale de la pauvreté montrent que la pauvreté reste fortement concentrée dans les zones rurales, les taux de pauvreté y étant deux à trois fois plus élevés que dans les zones urbaines.

Malgré les crises récurrentes, les niveaux d'insécurité alimentaire ont aussi reculé dans la région, à la fois en chiffres absolus et en pourcentage de personnes sous-nourries, et les taux de sous-nutrition sont généralement plus bas que dans d'autres parties de l'Afrique subsaharienne. La proportion de personnes souffrant de sous-nutrition par rapport à l'ensemble de la population a diminué de moitié, pour passer de 20% en 1990 à 10% en 2006-2008, le nombre de personnes malnutries passant de 37,3 millions à 28,5 millions pendant la même période. Simultanément, les problèmes de surnutrition (obésité et surpoids) commencent à créer de graves problèmes dans certaines zones urbaines, avec des maladies non contagieuses comme le diabète et les maladies cardiaques.

Les classes moyennes sont en plein essor. Du fait de la croissance économique et démographique, les classes moyennes de la région sont en expansion et bénéficient de plus en plus de l'attention des

décideurs et du secteur privé. Puisque le terme de « classe moyenne » est pluridimensionnel, les définitions varient et rares sont les statistiques comparables d'un pays à l'autre. Pour simplifier, si l'on prend une somme de dépenses totale de 2 \$EU par jour par habitant comme plancher, 25 % des Africains de l'Ouest (environ 70 millions d'habitants) appartenaient à la classe moyenne en 2008.⁶ Cette moyenne régionale est fortement influencée par le Nigeria où la classe moyenne compte seulement 23 % de la population. La proportion de la classe moyenne était plus élevée au Cap Vert et au Ghana (46 % dans chaque pays), en Côte d'Ivoire (37 %) et au Sénégal (35 %).

Une ventilation supplémentaire des populations non-pauvres montre que le segment le plus important, qui est de 16% (40,9 millions d'habitants), appartenait à la dite « classe flottante », juste au-dessus du seuil de pauvreté, avec des dépenses par habitant et par jour entre 2 et 4 \$EU.⁷ Au-dessus de cette classe flottante, 8 % (soit 19,2 millions d'habitants) tombent dans la catégorie de la classe moyenne inférieure, avec des dépenses de 4 à 10 \$EU par jour et par personne, et 4 % supplémentaires (soit 10,9 millions d'habitants) appartenaient à la classe moyenne supérieure, avec des dépenses quotidiennes par personne de 10 à 20 \$EU.

La transformation structurelle reste incomplète. L'évolution démographique et socioéconomique que nous venons de décrire s'inscrit dans une transformation structurelle plus large, caractéristique du processus de développement, qui se définit généralement par quatre phénomènes reliés entre eux : (1) la baisse de la part de l'agriculture dans le PIB, (2) l'émergence d'une économie industrielle et de services moderne, (3) l'urbanisation rapide au fur et à mesure que les populations migrent des zones rurales vers les zones urbaines et (4) une transition démographique, avec des taux de natalité et de mortalités en baisse .

La transformation structurelle en Afrique de l'Ouest est incomplète, les quatre phénomènes

4 \$EU = dollar des États-Unis

5 Burkina Faso, Gambie, Ghana, Guinée, Mali, Niger, Sénégal et Sierra Leone.

6 Se basant sur la parité de pouvoir d'achat en 2005.

7 Le terme de « classe flottante » se réfère à la vulnérabilité de ce segment démographique qui peut facilement retomber dans la pauvreté.

reliés entre eux progressant à des vitesses inégales : l'urbanisation avance rapidement, mais la composition sectorielle de l'économie change peu, et seuls trois pays (Cap-Vert, Côte d'Ivoire et Ghana) progressent rapidement vers des taux de natalité nettement plus bas. Le secteur des services domine l'économie, contribuant à hauteur de 42 % au PIB en moyenne ces dix dernières années, suivi de l'agriculture (35 %) et de l'industrie (23 %). La part du secteur des services est plus élevée que dans d'autres régions en développement et celle de l'agriculture est plus réduite, compte tenu des différences de revenu par habitant. La contribution de l'industrie au PIB n'a augmenté que dans sept des quinze pays entre les années 1980 et la première décennie du 21^e siècle. Qui plus est, la croissance industrielle s'est surtout produite dans les industries extractives (les mines et le pétrole) qui sont à forte intensité de capital et créent peu d'emplois. La performance du secteur manufacturier, traditionnellement le principal facteur de croissance et de transformation structurelle dans le reste du monde, est inférieure à la moyenne mondiale en Afrique de l'Ouest.

Une importante caractéristique de la transformation structurelle en Afrique de l'Ouest est le déplacement de la main d'œuvre de l'agriculture dont les performances sont insuffisantes vers l'économie informelle des services en zone rurale et urbaine, caractérisée par de faibles productivité et niveaux de revenus. Les estimations de la contribution de l'économie informelle au PIB varient de 43 % (Côte d'Ivoire) à 77 % (Niger). Une grande partie de l'économie rurale non agricole relève du secteur informel et n'est que partiellement prise en compte dans les statistiques officielles.

Des différences marquées persistent dans la région

Ces vastes tendances masquent des différences considérables entre pays et sous-régions. L'Afrique de l'Ouest est une région très diversifiée en termes de conditions agro-écologiques, répartition de populations et dimension des économies nationales, et cette diversité a d'importantes répercussions sur la dynamique de l'intégration régionale.

Les conditions de la production agricole sont très diverses et le changement climatique exacerbera ces différences. L'Afrique de l'Ouest comprend une grande diversité d'écosystèmes et un nombre tout aussi élevé de systèmes de production. Les activités agricoles vont du pastoralisme dans l'extrême nord aux cultures racines et cultures arbustives dans le sud. Lorsque l'on passe des systèmes agropastoraux du Sahel (environ 240 \$EU/ha) aux cultures arbustives du sud (1 125 \$EU/ha), on constate une multiplication par 5 de la valeur de la production par hectare.

La population ouest-africaine est inégalement répartie et la migration accentue cette tendance. Du point de vue démographique, la région est composée d'un pays gigantesque, de six pays de taille moyenne et de huit petits pays. La répartition démographique et les flux migratoires sont fortement influencés par les conditions agro-climatiques, l'accès aux terres et les opportunités économiques des pays de la région. Les trois-quarts de la population d'Afrique de l'Ouest habitent dans les zones humides et subhumides, 20 % dans les zones semi-arides (Sahel) et 5 % en zone aride. En 2006, les villes côtières rassemblaient déjà presque 38 % de la population totale de la région, contre 28 % en 1950. Vu les flux migratoires actuels, d'ici à 2020 une zone urbaine à forte densité de population se sera formée le long de la bande côtière du Golfe de Guinée.

L'hétérogénéité de la région est encore plus forte en termes économiques. À lui seul, le Nigeria représentait presque les deux tiers du PIB régional en 2009. La contribution des trois plus grosses économies (Nigeria, Ghana et Côte d'Ivoire) au PIB régional est de 81 %, tandis que leur part de la population régionale totale n'est que de 67 %. Mesurés en termes de PIB par habitant, les niveaux de revenus varient aussi grandement à travers la zone puisque le Cap-Vert, le Nigeria, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Ghana jouissent des niveaux de revenus par habitant les plus élevés.

Les pays sont à des étapes de transformation structurelle différentes. C'est le Cap-Vert qui a le plus progressé ; le pays est fortement urbanisé et la structure de la consommation alimentaire a évolué dans le sens d'un régime alimentaire se rapprochant

du style européen. À l'autre extrême, le Niger vient à peine de commencer sa transformation vers une société plus urbaine, diversifiée et à revenus plus élevés. Les pays côtiers sont plus urbanisés et la contribution de l'agriculture à l'économie y est inférieure à celle des pays de l'intérieur. Au regard de ces différences, la transformation structurelle a été plus rapide et prononcée dans les grands pays côtiers qui abritent la majorité de la classe moyenne urbaine de la région.

III. Implications de ces tendances et facteurs de changement pour la croissance et les politiques agricoles

Ces facteurs et tendances créent des opportunités sans précédent mais aussi de nouveaux défis pour l'Agriculture ouest-africaine et les politiques qui s'y rapportent.

Les opportunités sans précédent pour la croissance de l'Agriculture ont pour origine :

- » *Un marché alimentaire ouest-africain de plus en plus dynamique*, en raison d'un cumul de croissance démographique, de l'urbanisation et des prix à la production plus élevés qui s'est soldé par une expansion rapide des marchés alimentaires nationaux et régionaux. Cette croissance des marchés devrait se poursuivre et s'accélérer dans un avenir proche en raison de la forte élasticité de la plupart des produits alimentaires par rapport aux revenus. Le plus gros potentiel de croissance de marché concerne les produits animaux, suivis du riz, du poisson et des fruits et légumes. La production et la commercialisation de tels produits exigent une main d'œuvre nombreuse et représentent donc un fort potentiel de création d'emplois, à condition de pouvoir satisfaire la demande par la production locale et non par les importations.
- » *Une demande alimentaire de plus en plus diversifiée, poussée par la différenciation socioéconomique, le besoin de commodité et la mondialisation*. Des taux de croissance démographique de 2 à 3 %

dans la plupart des pays continueront à alimenter la simple demande de calories, notamment pour les 75 % de la population qui vivent encore avec moins de 2 \$EU par jour. Parallèlement, l'essor de la classe moyenne accentuera la demande d'aliments de plus grande valeur et à valeur ajoutée. La demande alimentaire se transforme, passant de produits en vrac non différenciés à des aliments caractérisés par leurs différentes qualités. Bien que le prix reste un facteur déterminant de la demande, d'autres attributs de ces produits, tels que les caractéristiques nutritives et sanitaires, la présentation et l'emballage, la durée de conservation, la facilité de préparation et la commodité pèsent de plus en plus sur les préférences des consommateurs et les décisions d'achat. Ces tendances sont alimentées par un accès élargi aux médias, aux aliments importés et à l'arrivée des chaînes internationales de restauration rapide et de supermarchés.

- » *Urbanisation rapide et liens entre zones rurales et urbaines*. Bien que ces changements se produisent plus rapidement dans les vastes zones métropolitaines qui regroupent 40 % de la population urbaine, des tendances similaires suivent progressivement dans les villes intermédiaires et les petites villes. L'analyse des enquêtes budget-consommation révèle que l'élasticité de nombreux produits alimentaires par rapport aux revenus est même plus élevée dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Cela laisse à penser qu'une demande alimentaire supplémentaire suit l'augmentation des revenus ruraux. Néanmoins, l'essentiel du pouvoir d'achat, notamment pour les produits de plus grande valeur, se situe actuellement dans les zones urbaines. Cibler ces marchés présente de vastes possibilités de hausse de revenus pour les producteurs ruraux, ce qui stimulerait ensuite la demande rurale de produits et services locaux.
- » *Une hausse mondiale de la demande de produits Agricoles*, particulièrement dans les économies émergentes à croissance rapide, qui offre des opportunités accrues pour les exportations agricoles traditionnelles et non traditionnelles de l'Afrique de l'Ouest. Les prix des exportations agricoles sont élevés, et l'Afrique de l'Ouest

a le potentiel d'accroître son volume d'exportations et de diversifier la composition de ces exportations, notamment en Europe de l'Est, en Inde et en Chine. Bien que les barrières à l'entrée sur ces marchés soient plus élevées que sur les marchés intérieurs, les exportations offrent l'avantage que les prix plus élevés des cultures d'exportation ne se traduisent pas nécessairement par des coûts plus élevés pour les consommateurs nationaux. Plutôt, le revenu généré par les exportations agricoles se traduit par une demande accrue de services et de produits locaux agricoles et non agricoles, consolidant ainsi les liens favorable à la croissance entre les activités agricoles et non agricoles.⁸

- » *Une meilleure politique agricole et un cadre plus incitatif.* Le niveau de taxation des produits agricoles a baissé et la transmission des prix des consommateurs aux producteurs s'est améliorée aux cours des vingt dernières années. En outre, la « redécouverte de l'Agriculture » par les gouvernements nationaux et leurs partenaires de développement au début des années 2000 ainsi que le processus du PDDAA ont renforcé les cadres et mécanismes politiques et rehaussé le profil de l'Agriculture à l'échelle nationale, régionale et mondiale.
- » *L'émergence d'organisations de parties prenantes plus indépendantes et dynamiques qui renforcent les perspectives de croissance.* La démocratisation croissante qui a débuté dans les années 1990 s'est traduite par l'émergence d'organisations Agricoles plus indépendantes, plus proches de la base, y compris les organisations de producteurs et de négociants. Ces organisations contribuent à accélérer la croissance de l'Agriculture au moins de trois façons. Tout d'abord, elles élargissent le champ d'une action collective ; elles offrent des biens et services essentiels à leurs membres tels que le regroupement de produits primaires et les commandes groupées pour

l'achat d'intrants, et dispensent des services consultatifs. Dans le même temps, elles tirent parti des économies d'échelle au profit des membres de plus petite taille. Deuxièmement, elles participent de plus en plus aux concertations et conception des politiques, apportant d'utiles contributions sur la nature des opportunités et des contraintes qui se présentent aux acteurs de l'Agriculture ouest-africaine. Troisièmement, par le truchement de leurs organisations nationales et fédérations régionales, elles servent de contrepoids aux gouvernements en défendant les intérêts de leurs membres et font pression pour que soient appliquées comme convenu les mesures annoncées visant à dynamiser la croissance Agricole.

Mais ces perspectives s'accompagnent de nouveaux enjeux pour les systèmes agroalimentaires de l'Afrique de l'Ouest ayant pour origine :

- » *Un marché international dans un climat de plus en plus volatile, rendant les projections à long terme de plus en plus difficiles.* Des facteurs tels que le changement climatique et les liens de plus en plus étroits entre les marchés financier, énergétique et agricole ajoutent aux incertitudes des tendances des marchés. Bien que la plupart des analystes s'attendent à une hausse à moyen terme des prix agricoles dans le monde, les perspectives à plus long terme restent incertaines. Parmi d'autres facteurs, l'orientation future dépendra de la question suivante : la production et la dissémination de technologies d'accroissement de la productivité et de pratiques de gestion durable des ressources naturelles gagneront-elles la course contre les effets négatifs du changement climatique et la détérioration des ressources naturelles ?
- » *Concurrence accrue sur les marchés de production.* Un certain nombre de grandes économies émergentes comme celle du Brésil ont développé des secteurs Agricoles fortement compétitifs qui interviennent de plus en plus sur les marchés Agricoles mondiaux et de l'Afrique de l'Ouest. Les prix plus élevés des produits agricoles, conjugués à la pénurie attendue de produits alimentaires et de ressources naturelles, ont contribué à la mobilisation d'importants capitaux par des

⁸ Bien que la diversification sur les marchés à l'exportation puisse avoir des effets à court terme sur les prix nationaux des denrées alimentaires lorsque les ressources productives passent de la production alimentaire nationale à des sous-secteurs destinés à l'exportation, il arrive aussi fréquemment que la production de cultures d'exportation ait des effets positifs sur la production alimentaire intérieure. Ces effets comprennent un meilleur accès des agriculteurs aux intrants essentiels, tels que les engrais et le matériel agricole, qui peuvent servir à produire des aliments pour la consommation intérieure et l'exportation.

acteurs traditionnels et non traditionnels et à une augmentation des investissements mondiaux à tous les niveaux du système agroalimentaire. À moyen terme, ces investissements mèneront à une production et à une productivité accrues, renforçant ainsi la concurrence sur les marchés agroalimentaires et pour l'accès aux ressources naturelles. Par conséquent, l'Afrique de l'Ouest doit saisir cette occasion historique de prix élevés et de forte demande de la croissance en faisant les investissements nécessaires pour répondre au manque de productivité et aux autres contraintes structurelles qui affaiblissent actuellement sa compétitivité. Les écarts de rendement et l'utilisation limitée de intrants et technologies améliorés témoignent à la fois de la position de faiblesse de la compétitivité de l'Agriculture ouest-africaine mais aussi de l'énorme potentiel d'amélioration de celle-ci.

» *Une concurrence croissante parmi divers acteurs et secteurs pour un ensemble de ressources naturelles de plus en plus sollicitées, ce qui augmente la pression sur le régime foncier et les droits à l'usage de l'eau.* Cette concurrence entraîne des conflits plus fréquents, souvent violents, et décourage les investissements Agricoles dans l'amélioration de la productivité. La concurrence pour les terres agricoles et l'eau se renforce aussi vu le tout nouvel intérêt que de nouveaux acteurs du secteur privé, notamment des investisseurs nationaux, des membres de la diaspora et des entreprises étrangères, manifestent pour des investissements dans l'Agriculture ouest-africaine. L'intérêt croissant du secteur privé pour les investissements dans l'Agriculture ouest-africaine a le potentiel d'apporter de nouveaux capitaux, technologies et compétences humaines au système agroalimentaire de la région. Toutefois, il soulève aussi des problèmes politiques délicats sur la propriété et le contrôle dans le secteur et sur l'accès aux ressources naturelles, notamment les terres (souvent qualifié de « accaparement des terres »). Ce problème peut menacer les moyens de subsistance des populations locales et exacerber les conflits à moins que des mécanismes de gouvernance transparents et des garde-fous adaptés ne soient mis en place.

» *L'alimentation occupe une part constamment élevée des dépenses totales des ménages, ce qui rend la majorité des Africains de l'Ouest très vulnérables aux augmentations des prix des denrées alimentaires.* Par conséquent, le secteur agroalimentaire national et les politiques qui s'y rattachent sont confrontés à un double défi : saisir les opportunités offertes par la croissance des marchés alimentaires urbains pour favoriser une croissance plus large, tout en maintenant des prix peu élevés par des coûts de production et de commercialisation réduits, surtout pour les denrées de base.

» *Un changement dans l'équation politico-économique en faveur des consommateurs, notamment des zones urbaines, en raison des transformations économiques et démographiques.* Conjugué à la part élevée de l'alimentation dans les dépenses des ménages, ce changement implique que réduire les importations alimentaires pour stimuler la production régionale deviendra probablement plus difficile à l'avenir sur le plan politique. Bien que la possible surévaluation du franc CFA puisse justifier quelques protections tarifaires de l'Agriculture dans les pays de l'UEMOA, les négociations prolongées de la CEDEAO sur le Tarif extérieur commun (TEC) ont montré la difficulté de renforcer une telle protection. Puisque les pays d'Afrique de l'Ouest n'ont pas les moyens financiers de subventionner simultanément les consommateurs et les producteurs, les mesures commerciales qui favorisent une moindre volatilité des prix via des mesures de sauvegarde au lieu de protéger en permanence les producteurs par un recours à des tarifs fixes risquent aussi d'être plus faibles.

» *Une augmentation du nombre de jeunes entrant sur le marché du travail chaque année.* À l'ère de la mondialisation, les jeunes ruraux sont de plus en plus exposés aux médias numériques ; ils sont plus ambitieux et mobiles, ce qui a d'importantes répercussions sur la création d'emplois et l'offre de main d'œuvre agricole. Vu l'idée répandue que l'agriculture est pénible et offre peu de possibilités de sortir de la pauvreté, un pourcentage plus important de jeunes ruraux préfère migrer dans les grandes

et petites villes à la recherche d'emplois dans le secteur informel des services. Bien que le développement du secteur agroalimentaire dans son ensemble offre de réelles possibilités de création d'emplois productifs, tirer parti de ce potentiel ne se réalisera qu'avec une réforme des systèmes éducatifs qui doteront les jeunes des compétences nécessaires à réussir dans une économie agricole dynamique, moderne et mue par le secteur privé. En conséquence, les politiques agricoles doivent être étroitement coordonnées avec celles qui affectent l'éducation et l'acquisition de compétences, mais aussi avec des politiques économiques plus larges comprenant l'industrialisation et le développement des petites et moyennes entreprises (PME).

» *Une agglomération de population et de pouvoir d'achat le long des côtes qui exacerbe les déséquilibres intra-régionaux* et éloigne les consommateurs encore plus loin des aliments traditionnels de base et des bassins de production de bétail dans l'arrière-pays. Tandis que cette dynamique de la demande a entraîné une intensification de l'agriculture et l'augmentation du nombre de PME dans la transformation, le stockage, le commerce et la logistique dans les zones périurbaines et urbaines, les agriculteurs des zones rurales et des régions de l'intérieur sont moins à même de répondre à cette demande accrue, notamment pour les produits en vrac et périssables, vu l'insuffisance des infrastructures et des réseaux de transport, et une information inadaptée. De même, la proximité des ports et des grandes plaques tournantes de transport international donne aux importations un avantage concurrentiel par rapport aux productions nationales de l'intérieur. Ainsi, l'état des infrastructures de liaisons (routes, réseaux de transport, installations de commercialisation et information), conjugué à une meilleure gouvernance routière et à la levée des barrières non tarifaires pour le commerce intra-régional, devient décisif pour la compétitivité de la production nationale face aux importations. Par conséquent, le lien entre politiques agricoles, politiques des infrastructures et de transport, politiques d'aménagement des surfaces et politiques commerciales (tout particulièrement

concernant l'intégration régionale) prend une importance grandissante.

» *Un schéma de croissance économique surtout mû par les ressources naturelles et les industries extractives rend la région vulnérable aux fluctuations internationales des prix des denrées alimentaires.* Ces dernières années, la capacité fortement renforcée de la région à compter sur les importations pour répondre à la demande alimentaire régionale en plein essor repose dans une grande mesure sur l'exploitation de ressources non renouvelables et pourrait donc ne pas être durable si les prix mondiaux de ces matières premières chutaient. Les politiques doivent donc trouver les moyens d'investir les revenus issus de ces ressources non renouvelables pour accroître la productivité de l'économie, notamment du secteur agroalimentaire, au lieu de simplement les utiliser pour financer des importations alimentaires croissantes. Persistent vulnerability to natural and human-made disasters.

» *Vulnérabilité persistante aux catastrophes naturelles et causées par l'homme.* Au cours des cinquante dernières années, l'Afrique de l'Ouest a été déchirée par des catastrophes naturelles et des crises causées par l'homme qui ont entraîné de graves pénuries alimentaires et la destruction de la capacité de production dans divers pays. À titre d'exemple, la guerre civile en Côte d'Ivoire a détruit une grande partie des infrastructures de production de bétail du pays et fortement perturbé les économies du Burkina Faso et du Mali, qui dépendaient beaucoup du marché ivoirien pour leurs exportations régionales et du port d'Abidjan pour leur commerce extérieur. Plus récemment, les attentats terroristes au Mali et au Nord du Nigeria et l'épidémie d'Ebola dans quelques pays ont de même perturbé la production agricole et les échanges régionaux. Ces risques et incertitudes sont exacerbés par le changement climatique, la volatilité des prix et l'instabilité politique. Ainsi, le programme de croissance de l'Agriculture doit être très étroitement lié au programme de résilience. La CEDEAO et l'Union africaine pourraient occuper une place importante dans la création d'un environnement plus stable pour la croissance

agricole de la région, non seulement par leur appui du PDDAA mais aussi par leurs rôles dans l'instauration et le maintien de la paix et dans l'aide d'urgence.

IV. Comment le système agroalimentaire a-t-il réagi à l'évolution de la demande et des tendances du marché ?

La réponse des consommateurs

Dans l'ensemble, les régimes alimentaires des consommateurs sont de plus en plus diversifiés à l'échelle nationale mais ils convergent dans l'ensemble de la région. L'analyse des données issues des bilans alimentaires de ces trente dernières années montre que si les différences persistent entre les modèles de consommation par pays, les modèles de consommation alimentaire à l'échelle nationale sont de plus en plus diversifiés. La tendance à la diversification du régime alimentaire est particulièrement marquée dans les pays côtiers et les zones urbaines mais s'étend aussi aux pays enclavés, aux petites villes et aux zones rurales. Les facteurs qui déterminent cette tendance comprennent la migration, l'essor du commerce international et régional, les transformations des modèles de production locale dus au changement climatique et les investissements directs étrangers dans l'agroalimentaire et le commerce de détail, qui ont pour effet d'améliorer l'accès à une plus grande gamme de produits alimentaires. Les tendances convergentes dans la région comprennent : (1) une consommation accrue de riz et de produits à base de blé se substituant aux céréales traditionnelles comme le mil et le sorgho ; (2) une forte augmentation de consommation de racines et tubercules qui s'étend progressivement aux pays du Sahel ; (3) une consommation accrue de légumineuses, particulièrement de niébé, dans plusieurs pays dont le Nigeria ; (4) une forte augmentation de la consommation d'huile végétale par habitant et (5) la hausse de la consommation de fruits et de légumes. Des tendances à la hausse similaires s'appliquent à la consommation de poisson, de volaille, de produits laitiers, de viande rouge et de boissons.

Le besoin de commodité dans la préparation et la consommation des aliments est un facteur essentiel qui sous-tend l'évolution des tendances de consommation des aliments. Le besoin de commodité est alimenté par la congestion urbaine et les longs trajets ainsi que par l'emploi accru des femmes à l'extérieur du foyer, ce qui réduit le temps disponible pour l'achat, la préparation et la consommation des aliments. Ce besoin de commodité se manifeste par une demande accrue de repas pris à l'extérieur du foyer sous diverses formes allant des aliments achetés dans la rue à la fréquentation de petits restaurants informels (les « gargotes ») et de restaurants modernes de restauration rapide. Bien que les plats préparés soient à base de produits importés (nouilles, pâtes, pain et biscuits et surtout riz), il existe aussi des plats préparés à base de manioc tels que le gari et l'attiéké. Toutefois, la rapide expansion d'aliments frits et préparés dans les grandes villes côtières comme Accra et Lagos posent des problèmes de nutrition et de santé.

Une seconde grande tendance est la demande de plus en forte d'aliments de qualité. Cette tendance s'explique par la hausse des salaires, des niveaux d'instruction accrus et un meilleur accès à l'information. La qualité revêt plusieurs formes :

» *Qualité nutritionnelle et diversité du régime alimentaire.* Avec la hausse des salaires, la demande de produits alimentaires de plus grande valeur comme la viande, les produits laitiers, le poisson et les jus de fruit progresse. La demande de produits sains s'accroît également, comme par exemple les fruits, les légumes et les huiles végétales aux acides gras insaturés.

» *Homogénéité des produits, fraîcheur, durée de conservation, emballage et présentation.* Dans le cas du riz par exemple, l'homogénéité du produit et l'absence de matières étrangères sont des caractéristiques essentielles de qualité. Dans le cas de la volaille, le goût et la fraîcheur sont des critères importants qui différencient la volaille produite sur place des produits importés surgelés. Dans chaque cas, certains consommateurs sont prêts à payer plus cher pour des produits de qualité.

» *Sécurité sanitaire des aliments*, souvent associée à la qualité nutritive dans l'esprit des consommateurs. Comme pour les autres formes de qualité, la demande solvable de sécurité sanitaire des aliments s'accroît avec le revenu disponible mais aussi avec des niveaux d'instruction plus élevés et un meilleur accès à l'information sur les problèmes de sécurité sanitaire des aliments. Les consommateurs se préoccupent de plus en plus de la sécurité sanitaire des aliments qu'ils consomment mais disposent de peu d'information à ce sujet. Les normes publiques de sécurité sanitaire des produits alimentaires sont à peine en train d'émerger et leur application est inégale, les consommateurs ne s'y fient donc pas beaucoup. Les produits de marque étrangère sont souvent perçus comme étant plus sûrs, ce qui leur confère un avantage par rapport aux produits locaux.

La demande d'aliments sains et nourrissants est souvent surpassée par le besoin de commodité et l'attrance pour le mode de vie moderne ou à l'occidentale. Pour preuve, surtout chez les jeunes de la classe moyenne urbaine et aspirant-consommateurs, la préférence va aux produits alimentaires de marque en emballage et aux restaurants de restauration rapide à l'occidentale servant du poulet frit, des frites et des hamburgers. Le budget publicitaire conséquent des grands fabricants de produits alimentaires et des chaînes de restauration rapide renforce ces tendances et place les petits producteurs locaux en situation désavantageuse.

La réponse du secteur du commerce de détail

La réponse des détaillants à l'évolution de la demande varie selon les segments du secteur du commerce de détail des produits alimentaires. Le commerce de détail en Afrique de l'Ouest est encore dominé par les moyens de commercialisation traditionnels, notamment les marchés en plein air, les grossistes traditionnels, les magasins de quartier et les vendeurs d'aliments du secteur informel. Mais ces dernières années, les commerces modernes (supermarchés et détaillants modernes de restauration rapide) se sont développés en zone urbaine. Vu que le secteur moderne du détail est mal connu, l'étude AGWA a mis un accent

particulier sur sa structure, la façon dont il a réagi à la structure changeante de la demande, ses perspectives de croissance et leurs implications pour l'ensemble du système agroalimentaire.

Le secteur traditionnel du commerce de détail a réagi à l'évolution de la demande en augmentant le nombre de détaillants et l'étendue de leurs activités. Plus frappante encore est l'expansion rapide des vendeurs de nourriture dans la rue qui satisfait la demande de repas rapides et pratiques émanant des travailleurs urbains à bas revenus. Les détaillants ont aussi élargi la vente d'aliments transformés et de produits alimentaires importés en conserve et séchées. Les marchés en plein air traditionnels peinent à rivaliser avec ce nouvel essor de la demande et se caractérisent souvent par leur encombrement et leur manque d'hygiène. La congestion urbaine, la faiblesse des réseaux de transport publics et l'irrégularité des services d'électricité (qui empêche l'usage répandu des réfrigérateurs et force donc les consommateurs à acheter fréquemment des produits périssables) ont aidé les commerces traditionnels de quartier à garder une part importante du marché.

Des signes d'accélération de la croissance des magasins d'alimentation modernes sont visibles, mais son rythme est difficile à prévoir. Malgré le récent essor des supermarchés et des chaînes et points de vente de restauration rapide dans les grandes zones urbaines, le secteur du commerce moderne de détail des produits alimentaires reste sous-développé par rapport à la dimension du marché, au niveau d'urbanisation et au dynamisme économique de ces pays. Les acteurs nationaux, régionaux et internationaux sont de plus en plus sensibles à ces marchés potentiels et peuvent avoir des projets de croissance ambitieux. Certains signes indiquent que l'expansion des points de vente modernes de produits alimentaires pourrait s'accélérer considérablement au regard des dynamiques accrues du secteur ces cinq dernières années et de l'arrivée récente d'acteurs régionaux et internationaux dans les secteurs de l'épicerie moderne et des services d'alimentation, particulièrement au Nigeria, au Ghana, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Le rythme de croissance et d'expansion dépendra du dynamisme économique global de la région mais aussi de l'aptitude des investisseurs à

surmonter les difficultés liées au climat des affaires et à l'environnement opérationnel, tel que l'accès au financement et à l'immobilier, le manque de fiabilité de l'électricité et le développement insuffisant des chaînes d'approvisionnement nationales. Même dans le cas d'une croissance modeste, le développement des chaînes d'approvisionnement nationales pourrait permettre aux producteurs nationaux d'accéder aux segments du marché de plus grande valeur.

La réponse des entreprises agroalimentaires

En raison de leur diverses dimensions et structures organisationnelles, les entreprises agroalimentaires ont réagi de diverses façons à l'évolution de la consommation et aux tendances du marché. La région reste caractérisée par une dichotomie entre un grand nombre d'entreprises agroalimentaires artisanales et informelles et un plus petit nombre d'entreprises agroalimentaires de taille industrielle. Le secteur artisanal fait partie d'une économie de réseau social qui facilite l'entrée dans le secteur et renforce sa résilience, mais il fait aussi obstacle à la croissance et à la formalisation des entreprises. Toutefois, le secteur représente une partie importante de l'économie rurale non agricole, crée des emplois et engendre des revenus, notamment pour les femmes. Il est aussi un important utilisateur de produits agricoles locaux et produit des aliments bon marché pour le segment des revenus les plus modestes. À l'autre extrême, le secteur formel à grande échelle, souvent constitué d'entreprises qui appartiennent à des multinationales ou à des conglomérats nationaux, s'appuie souvent sur des intrants importés tels que le blé et la poudre de lait pour fabriquer toute une série de produits pour le marché de masse et la classe moyenne grandissante. Il existe également quelques entreprises agroalimentaires à grande échelle qui transforment les cultures d'exportation et industrielles, surtout le cacao. À l'instar de la majorité des industries en Afrique subsaharienne, les petites et moyennes entreprises agroalimentaires sont peu nombreuses dans le secteur formel, un phénomène auquel on se réfère par le terme de « chaînon manquant ».

Les grosses entreprises agroalimentaires ciblant le marché national ont réagi à la demande croissante de produits alimentaires plus commodes en développant

toute une série de produits emballés et prêts à consommer, comme par exemple les nouilles instantanées et les céréales pour le petit déjeuner, qui attirent une population manquant de temps et mobile. Elles répondent aussi à la demande grandissante de produits alimentaires de plus grande qualité et plus variés, comme les yaourts aux fruits, les jus de fruit et les boissons non-alcoolisées. Vu leur réputation et l'utilisation de marques connues, les grandes entreprises agroalimentaires nationales et internationales sont mieux positionnées pour inspirer la confiance des consommateurs dans la qualité et la sécurité sanitaire de leurs produits. Tandis qu'au départ elles se sont surtout intéressées aux segments moyen et supérieur du marché, la situation a progressivement évolué et l'utilisation d'emballages de plus petite taille et de vastes réseaux de distribution a mis leurs produits à la disposition des marchés de masse à plus bas revenus.

Le secteur artisanal et des petites entreprises agroalimentaires s'est montré dynamique car il a produit une vaste gamme de produits peu cher de qualités et niveaux de sécurité sanitaire divers pour les populations à faibles revenus. Il s'agit d'aliments préparés tels que le gari et l'attiéké. Les PME de l'agro-industrie du secteur formel ciblent principalement les clients à revenus faibles et moyens. Certaines ont réussi à créer de nouveaux produits alimentaires répondant à la demande grandissante de commodité, de meilleure hygiène et de santé. Un grand nombre de ces produits, notamment le gari en paquet, les farines de haricot et de maïs, les ignames écrasées et le fofou instantané, sont à base de matières premières provenant du marché intérieur. Toutefois, comparées aux grandes entreprises agroalimentaires, les PME sont confrontées à des difficultés plus sérieuses d'accès au financement, à la technologie, à la commercialisation, aux réseaux de distribution et aux compétences en gestion. Leur principal avantage comparatif est leur meilleure connaissance des marchés locaux et des cultures alimentaires, et leur grande souplesse et aptitude à créer des marchés de niche localisés. Toutefois, pour consolider et étendre leurs positions sur le marché, elles doivent absolument améliorer la présentation et l'emballage des produits et inspirer la confiance du consommateur dans la qualité et la sécurité sanitaire des produits.

Réponse de la production et des chaînes de valeur

La performance de la production agricole de l'Afrique de l'Ouest ces trente dernières années est mitigée.

En général, la production d'aliments de base est celle qui s'est le plus accrue par habitant. Certaines cultures et produits de l'élevage dont les marchés sont les plus dynamiques, comme la viande, les produits laitiers, le riz et les huiles végétales, se sont beaucoup moins développés et n'ont pas réussi à satisfaire une demande grandissante. Le maïs, les ignames, le manioc et le niébé ont enregistré la plus forte croissance (3 % par an par habitant et plus), suivis des cultures d'oléagineux et de légumes à des taux de croissance annuels par habitant de 1 à 2 %. La production de mil, sorgho, riz et fruits a augmenté de moins de 1 % par an dans l'ensemble de la région, tandis que celle de la viande, du lait et de la canne à sucre a en fait reculé ces trente dernières années. En ce qui concerne les produits de l'élevage, la viande de porc est celle qui connaît la plus forte croissance annuelle par habitant avec 2 %, suivie de la viande de mouton et de chèvre dont la moyenne est de 1,6 % d'augmentation. Par contre, la production de bœuf et de lait par habitant a baissé.

La croissance du secteur agricole se situait généralement bien en-dessous de la cible du PDDAA, établie à 6 %. Malgré une forte augmentation de la production, les taux de croissance du secteur agricole n'ont pas été suffisamment rapides pour permettre aux pays d'Afrique de l'Ouest d'atteindre leurs objectifs de réduction de la pauvreté. La valeur ajoutée de l'agriculture n'a augmenté que de 3 % par an en moyenne de 1990 à 1995, suivie depuis lors d'un taux de croissance moyen annuel de 4 à 5 %. Bien que 7 des 15 pays de la CEDEAO aient atteint la cible du PDDAA de 6 % de taux de croissance agricole en 2009, seuls quatre ont pu maintenir ce taux en 2010. Et pourtant, pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté du PDDAA, le taux de croissance agricole doit dépasser 6 % chaque année, tandis que la plupart des pays ouest-africains se caractérisent par de fortes variations du taux de croissance d'une année à l'autre, en partie en raison des aléas climatiques.

La productivité s'est accrue faiblement et de façon peu régulière.

La croissance agricole dans la région est essentiellement mue par l'expansion des superficies cultivées, tandis que les hausses de productivité des terres et de main d'œuvre sont modestes, les rendements restant bien en-deçà des seuils de références mondiales. C'est là un contraste marqué par rapport aux autres régions du monde où les augmentations de rendement sont les principaux déterminants des gains de production. Par exemple, la superficie plantée en céréales s'est étendue de 3,9 % par an tandis que le rendement n'a augmenté que de moins de 1 % par an entre 1980 et 2009. À l'exception du maïs pour lequel les rendements annuels ont progressé de 2, 2 % entre 1980 et 2009, les rendements des autres cultures n'ont que modestement augmenté ou ont même stagné. Les performances des sous-secteurs des bovins et des volailles sont encore pire ces dernières trente années, la production moyenne par animale reculant pour le bœuf (-0,9 % par an) et stagnant pour les secteurs de la volaille et des produits laitiers. Néanmoins, au cours de la période la plus récente (2008-2012), de modestes hausses de rendement ont été constatées dans l'ensemble de la région, notamment pour certaines cultures de base. Ces hausses peuvent être le reflet d'un accès accru des agriculteurs aux engrais et semences améliorées, résultat des grandes initiatives d'intensification agricole lancées en réponse à la montée en flèche des prix alimentaires mondiaux et des incitations de prix plus favorables pendant cette période.

Ces moyennes régionales masquent de vastes écarts entre les pays. Cela est vrai des niveaux comme des tendances de productivité. Pour certaines cultures, les rendements moyens peuvent varier d'un pays à l'autre par un facteur allant jusqu'à 5, reflet des grandes différences dans les systèmes de production, l'accès aux intrants, les variétés et les incitations aux agriculteurs. Ces disparités entre pays laissent à penser qu'il existe toute une gamme de possibilités d'amélioration des rendements dans les zones peu performantes en s'informant sur les approches réussies des pays avoisinants. D'importantes différences en termes de tendances de productivité peuvent être observées d'un pays à l'autre. À titre d'exemple, tandis que les rendements du riz ont reculé au Nigeria et en Guinée entre 1980 et

2009, les rendements moyens du riz paddy dans les autres grands pays producteurs de riz (Côte d'Ivoire, Mali, Sénégal et Sierra Leone) ont tous fortement augmenté. Ces chiffres sont peu révélateurs des réussites encore plus prononcées dans certaines zones irriguées de ces pays (par exemple l'Office du Niger au Mali et la vallée du fleuve Sénégal au Sénégal). De même, les rendements de manioc ont progressé bien plus fortement au Nigeria et au Ghana ces vingt dernières années (en réponse à la diffusion de variétés améliorées développées par IITA) que dans d'autres pays côtiers comme la Sierra Leone et le Liberia. Et jusque vers les années 2005, la performance du secteur du coton en Afrique de l'Ouest francophone était bien meilleure que dans les pays anglophones.

Malgré des performances globalement modestes, on constate aussi quelques excellentes réussites de production et de réponses des chaînes de valeur. Les exemples portent sur le secteur ghanéen du cacao, la performance du secteur du coton dans les pays francophones des années 1950 aux années 1990, et les fortes hausses de productivité dans les racines et tubercules, notamment le manioc. Qui plus est, de récentes initiatives d'amélioration des chaînes de valeur nationales du riz au Sénégal grâce aux initiatives coordonnées d'organisations agricoles, du secteur privé et des gouvernements sont aussi prometteuses.

Réponses du commerce international et régional

Les tendances de production sont également confirmées par les données commerciales qui reflètent la compétitivité de l'Agriculture ouest-africaine et de son aptitude à réagir aux tendances de la demande sur le marché intérieur comme sur les marchés à l'exportation.

Les balances commerciales agricoles et alimentaires de la région de la CEDEAO sont devenues négatives depuis le début du millénaire. Tandis que les exportations agricoles et alimentaires ont rapidement progressé, les importations ont enregistré une hausse encore plus rapide. En conséquence, seuls cinq pays ouest-africains sont restés exportateurs agricoles nets et/ou exportateurs alimentaires nets pendant la période 2006-2010. La Côte d'Ivoire

est de loin l'exportateur agricole net le plus important de la région. Le déficit commercial net du secteur alimentaire de toute la région s'est établi en moyenne à 4 milliards de \$EU en 2006-10, comparé au déficit commercial net de tous les produits agricoles de 2,7 milliards de \$EU. Le Nigeria accusait le plus gros déficit commercial agricole et alimentaire, devant le Sénégal. Cette tendance à l'augmentation des importations alimentaires a coïncidé avec une période de forte croissance des exportations de marchandises, ce qui a renforcé la capacité d'importation de nombreux pays. Néanmoins, certains s'inquiètent de la pérennité de cette capacité d'importation car elle s'appuie fortement sur l'exportation de ressources non renouvelables.

Un nombre limité d'aliments de base contribue à l'essentiel de l'aggravation du déficit commercial de produits alimentaires. Les céréales, notamment le riz et le blé, sont de loin les produits les plus importants, car ils représentent 41 % de la valeur des importations alimentaires lors de la période 2006-10, suivis par les huiles végétales (13 %), le poisson (11 %), les produits laitiers (9 %) et le sucre (9 %). Ensemble, ces cinq groupes de denrées alimentaires représentent 83 % de la valeur des produits alimentaires importées par la région. Les importations d'huile végétale ont connu une augmentation particulièrement rapide, s'élevant de la 7^e place en 1986-1990 (4 % des importations alimentaires) à la 2^e place en 2006-2010 (13 % des importations alimentaires).

Malgré la hausse des importations, les taux d'autosuffisance de nombreux aliments de base n'ont accusé qu'un modeste recul. En dépit de la progression rapide des importations de céréales, la dépendance de la région vis à vis du marché mondial de céréales n'est passée que de 12 % pendant la seconde moitié des années 1980 à 20 % pendant la période 2006-2010. Cette dépendance accrue vis à vis des importations est surtout due à la demande croissante de riz et de blé, tandis que la région est restée autosuffisante en céréales sèches (mil, sorgho et maïs). Le taux d'autosuffisance a reculé pour d'autres denrées alimentaires de base, notamment le lait, l'huile de palme, la viande de volaille et le sucre. Concernant le blé, le lait et le sucre, la région a toujours dépendu des importations pour satisfaire

une grande partie de ses besoins, mais ces dernières années les taux d'autosuffisance ont encore baissé avec la hausse de consommation de ces denrées par habitant. Comme dans le cas des céréales, le degré de dépendance vis à vis des importations de ces autres aliments de base varie beaucoup d'un pays à l'autre.

Les exportations agricoles de l'Afrique de l'Ouest ont fortement progressé mais moins que celles du reste du monde. Les exportations agricoles de la région ont progressé de 6,2 % par an en moyenne pendant la période 1996-2000 à 2006-10, soit environ 20 % de moins que le taux de croissance des exportations dans le monde (7,7 %). Pour un certain nombre de denrées, les exportations ouest-africaines ont progressé plus rapidement que celles du reste du monde⁹, tandis que celles d'autres produits importants comme le poisson et la fibre de coton ont chuté ou stagné pendant cette période. Le cacao est un exemple de réussite remarquable, et la région a gardé sa part dominante du marché mondial. Par contre, un grand défi consistera à tenter de relancer certaines chaînes de valeur d'exportation de la région dont les performances sont poussives depuis quelques années, comme le coton et le café. Intégrer une plus grande valeur ajoutée aux exportations est aussi un défi. Si cela a réussi pour le cacao, ce n'est pas le cas de nombreuses autres exportations, à l'exception de quelques cultures horticoles à plus forte valeur.

Les exportations agricoles restent fortement concentrées dans un petit nombre de pays et de produits. Les produits d'exportation liés au cacao constituent à eux seuls plus de la moitié des exportations agricoles de la région en termes de valeur et, si on y ajoute les fibres textiles et le caoutchouc naturel, la part progresse pour atteindre plus des deux-tiers. Toutefois, la concentration des exportations dans ces trois groupes de denrées était encore plus prononcée dans le passé, car au fil du temps, la région s'est légèrement diversifiée. Une poignée de pays représente presque l'ensemble des principales exportations, la Côte d'Ivoire étant de loin le chef de file des exportateurs avec plusieurs denrées comme

les produits du cacao, le caoutchouc naturel, le café, les noix de cajou, l'huile de palme et les bananes. Là encore, on constate une légère tendance à la diversification géographique des exportations, les plantations de cacao et de caoutchouc étant actuellement en expansion dans un certain nombre de pays côtiers. Les grandes exportations produites par un plus grand nombre de pays sont la fibre de coton, le poisson et le tabac. La région bénéficie également de quelques remarquables réussites, ayant fait son entrée sur des marchés de niche à plus forte valeur, comme par exemple les haricots verts, le karité, les noix de cajou et les fruits.

Malgré des barrières persistantes, les flux des échanges intra-régionaux se sont accrus. Les flux commerciaux sur de longues distances, comme par exemple entre les pays du Sahel et les pays côtiers, existent depuis bien longtemps et prennent souvent leur origine dans des réseaux sociaux et ethniques. Le bétail, les céréales et le niébé sont exportés du Sahel vers la côte ; certaines céréales vont aussi des pays côtiers vers le nord ; et les tubercules, fruits et légumes de la savane guinéenne sont acheminés vers les villes du littoral et des pays du Sahel. Ces flux commerciaux se sont beaucoup accrus ces dernières décennies, poussés par l'urbanisation et la migration. Cependant, la véritable ampleur de ces échanges est inconnue, puisque les données commerciales officielles ne représentent qu'une partie des flux commerciaux réels. Les principaux obstacles à une expansion accrue sont les suivants : insuffisance des infrastructures routières, règles qui freinent la concurrence dans les transports routiers, obstacles administratifs, difficultés et risque de transfert de fonds d'un pays à l'autre avec des systèmes monétaires différents, insécurité croissante et recherche de rente par les policiers et agents aux frontières.

V. Pourquoi la réponse de l'offre est-elle en retard sur la hausse de la demande ?

La performance mitigée de l'Agriculture ouest-africaine en termes de production et de productivité et la perte de compétitivité sont dues à une série de problèmes structurels, dont beaucoup sont encore aggravés par des politiques inadéquates. Outre les effets dissuasifs des politiques et

⁹ Citons par exemple la pâte de cacao, la poudre et le tourteau de cacao, la noix de cajou, les graines de sésame, les noix de la karité, le caoutchouc naturel, les mangues, les bananes, les papayes, le sorgho et les produits du manioc.

interventions gouvernementales incohérentes, les problèmes structurels liés à l'accès aux marchés, aux risques et incertitudes et à l'accès aux intrants, aux services et technologies, n'incitent pas vraiment à faire des investissements susceptibles d'augmenter la productivité de l'agriculture et des segments correspondants, en amont et en aval. Bien que de nombreuses difficultés et solutions éventuelles soient spécifiques par chaînes de valeur, des obstacles génériques existent dans la plupart des chaînes de valeur agricoles.

Instabilité des politiques et absence d'investissement dans les biens collectifs essentiels

Bien que les réformes macro et sectorielles mises en œuvre lors de l'ajustement structurel se soient en général traduites par une hausse des prix agricoles à la production, ces réformes se sont accompagnées d'un recul des investissements dans les biens collectifs essentiels (recherche, enseignement en milieu rural et formation professionnelle) et d'un recul de l'Agriculture par la communauté des donateurs. Vu l'état de délabrement des infrastructures rurales, un climat d'affaires généralement peu porteur et une rentabilité incertaine, le secteur privé a souvent tardé à reprendre les services de soutien tels que la commercialisation, la fourniture d'intrants et le financement dont le secteur public s'était désengagé lors de l'ajustement structurel. En outre, les politiques des gouvernements ont souvent été imprévisibles, caractérisées par des interventions ponctuelles sur le marché via des restrictions commerciales, des subventions ou des Initiatives présidentielles de courte durée visant certaines chaînes de valeur particulières. Cette volatilité politique, conjuguée à une mise en œuvre insatisfaisante des politiques et programmes annoncés et à de fréquents revirements de politiques, exacerbée par un ensemble de réglementations peu favorables aux affaires, a renforcé les incertitudes du marché et découragé les investissements du secteur privé, y compris les agriculteurs. En retour, la réponse lente et inégale du secteur privé a nourri la méfiance latente des pouvoirs publics à l'égard de la volonté et de la capacité du secteur privé de s'engager, suscitant ainsi de nouvelles séries d'interventions gouvernementales.

Accès au marché et difficultés liées aux infrastructures

Les réseaux routiers et de transport sous-développés restent un obstacle majeur à l'accès au marché. Les producteurs sont aussi dissuadés d'augmenter leur production et d'adopter des technologies entraînant des gains de productivité car les prix élevés des transports affectent directement le prix auquel ils vendent leur production et achètent leurs intrants. Les coûts d'accès au marché sont élevés en raison des distances géographiques, de la dispersion territoriale des producteurs, des volumes réduits d'excédents commercialisables et du mauvais état des routes en zone rurale. Les politiques qui freinent la concurrence dans les transports routiers font que les prix des transports en Afrique de l'Ouest sont bien plus élevés que dans d'autres régions en développement et limitent considérablement la compétitivité Agricole. Ces contraintes affectent les agriculteurs et les négociants mais aussi les entreprises agroalimentaires (en augmentant les coûts de regroupement des matières premières) et les prestataires de services comme la finance, la vulgarisation et la médecine vétérinaire. En zone urbaine, la congestion et le développement insuffisant des transports publics limitent l'expansion des détaillants modernes à grande échelle.

Malgré les améliorations apportées aux grands axes routiers, les communautés rurales sont celles qui, de loin, ont encore l'accès le plus réduit aux routes praticables en toutes saisons dans le monde en développement. La qualité des services de transport en Afrique de l'Ouest, mesurée par l'Indice de performance logistique, est inférieure à celle d'autres régions africaines et au reste du monde. Bien que des investissements majeurs aient été faits ces dernières années, notamment dans les grands couloirs routiers internationaux et les principaux axes routiers, la densité des routes en Afrique de l'Ouest reste basse comparée à celle d'autres régions en développement.

L'infrastructure du marché et la vente en gros ont du mal à faire face à la hausse de la demande. L'état de l'infrastructure physique du marché réduit l'efficacité des principales fonctions du système de commercialisation, à savoir regroupement des produits, stockage, tri et classification des produits

agricoles en fonction des divers segments de marché, ainsi que l'élimination des eaux usées et des déchets. Ce constat s'applique à l'infrastructure du marché de gros et de détail, aux abattoirs, au stockage (notamment les chaînes de froids) et au matériel utilisé dans d'autres opérations post-récoltes telles que nettoyage, séchage et conditionnement, au sein de l'exploitation et en dehors. La détérioration de la qualité et des aliments le long du système de commercialisation est un grave problème supplémentaire, notamment des produits périssables tels que les fruits, les légumes et les produits d'origine animale. Qui plus est, les mauvaises conditions d'hygiène sur les marchés peuvent mettre en danger la santé humaine et l'environnement. Cette insuffisance d'infrastructure et le sous-développement que cela implique dans le secteur de la vente en gros présentent une difficulté majeure pour les entreprises agroalimentaires et les détaillants. Ces derniers sont confrontés à des coûts de transaction élevés pour le regroupement des produits, le contrôle qualité et le tri en lots de qualité homogène. En fait, le plus gros problème des entreprises agroalimentaires est de s'assurer d'une offre fiable de produits agricoles locaux, notamment les denrées de base, de qualité et de quantité constantes. Les industriels de l'agroalimentaire qui ciblent le marché national et ayant le mieux réussi sont ceux qui se sont approvisionnés en intrants importés, comme le blé, la poudre de lait et les concentrés de fruits utilisés pour produire des jus.

Un approvisionnement en électricité peu fiable (problème particulièrement grave au Nigeria) empêche les entreprises agroalimentaires de faire fonctionner leurs usines à pleine capacité, les obligeant souvent à investir dans des groupes électrogènes très coûteux qui augmentent leurs coûts de production. De même, les petites entreprises agroalimentaires doivent utiliser des décortiqueuses fonctionnant au diesel ou à l'essence qui coûtent plus cher que les décortiqueuses électriques. Un réseau électrique peu fiable freine aussi le développement des chaînes de froid, limitant ainsi la commercialisation des produits périssables. La demande de ces produits augmentant rapidement, leurs chaînes de valeur ont le potentiel de générer un nombre d'emplois conséquent.

De nombreuses chaînes de valeur sont fragmentées, avec une coordination verticale et horizontale limitée parmi les divers acteurs, y compris des liens peu solides avec les prestataires de service. Des chaînes de valeur mal coordonnées se caractérisent souvent par une mauvaise communication des incitatifs des consommateurs et industriels agroalimentaires aux agriculteurs concernant l'exigence de qualités particulières de produits, notamment la propreté, la sécurité sanitaire et la constance de l'offre. La mauvaise transmission de l'information concernant la volonté des consommateurs et des industriels de payer pour différents niveaux de qualité de produit est due à :

- » Un manque de normes et de standards reflétant la nature de la demande sur le marché.
- » Un bas volume d'excédents commercialisés par exploitation, ce qui rend le tri des produits par qualité coûteux pour les négociants ; en conséquence, les produits de qualités diverses sont souvent regroupés dans le système de commercialisation, ce qui réduit toute incitation à récompenser les producteurs de produits de qualité supérieure.
- » Satisfaire les attentes du marché en termes de qualité, de quantité et de constance de l'offre exige souvent des investissements spécialisés et des compétences qui ne sont pas à la portée des petits agriculteurs et négociants.

Risques élevés et incertitudes

L'ensemble des acteurs du système agroalimentaire ouest-africain sont confrontés à des risques élevés de production et de marché. Ces risques viennent des aléas climatiques, des ravageurs et des maladies ainsi que de la volatilité des prix et des politiques. Les fortes fluctuations de production, conjuguées à une faible intégration géographique des marchés et de faibles volumes de production commercialisée contribuent à la forte fluctuation des prix selon les saisons et les années. Les interventions imprévisibles des gouvernements et les retombées de la fluctuation internationale des prix compliquent encore la situation. L'incertitude des disponibilités, la rapidité d'obtention et la qualité des intrants, les services-conseil

et le financement ajoutent des risques supplémentaires. Ensemble, ces risques et incertitudes découragent fortement les agriculteurs d'investir dans des technologies génératrices de gains de productivité et dissuadent les autres acteurs privés à investir dans la fourniture d'intrants, les services de soutien, la commercialisation et l'agroalimentaire.

Les agriculteurs ouest-africains et les autres acteurs des chaînes de valeur manquent généralement d'accès aux produits et aux services de gestion des risques. Citons par exemple l'assurance agricole, les contrats à terme et la couverture des risques. Même des technologies plus simples de stabilisation des rendements, comme par exemple l'amélioration du sol et la gestion de l'eau, l'irrigation, les semences améliorées, les phytoprotecteurs et les médicaments vétérinaires, ne sont à la portée que d'une minorité d'exploitants. En l'absence de tels produits et services, la principale réponse des agriculteurs au regard des divers risques et incertitudes consiste à diversifier leurs ressources limitées dans des activités variées et nombreuses. En conséquence, les exploitations sont souvent trop petites pour adopter des technologies améliorées et les coûts unitaires de commercialisation s'accroissent. En réponse à l'irrégularité de l'offre intérieure, les entreprises agroalimentaires et les détaillants recourent à nouveau aux importations.

Les programmes de sous-traitance avec des petits agriculteurs peuvent atténuer certains risques cités plus haut au niveau de l'exploitation agricole, mais le secteur des entreprises agroalimentaire a besoin de meilleurs outils pour gérer les risques liés aux fluctuations des prix et des rendements. En outre, les risques associés à l'exécution des contrats limitent la volonté des entreprises agroalimentaires et leur aptitude à développer des programmes de sous-traitance avec des petits agriculteurs, surtout des programmes fournissant des intrants.

La propriété foncière et les droits à l'usage de l'eau non sécurisés nuisent aux incitations à investir dans l'amélioration de la terre et l'irrigation et à attirer les capitaux extérieurs dans l'agriculture. Qui plus est, les conflits liés à la terre et l'eau détruisent le capital social et peuvent empirer l'inégalité de genre, notam-

ment dans les zones où existe le plus fort potentiel de production et de débouchés. La croissance démographique entraîne la fragmentation des terres et la prolifération de fermes minuscules, incapables de nourrir les familles qui les exploitent, a fortiori de commercialiser leurs produits. De plus, l'absence de titres fonciers fiables empêche les autorités locales d'instaurer les impôts fonciers susceptibles de fournir l'assiette fiscale nécessaire à la prestation des nombreux services de soutien essentiels dont ont besoin les communautés rurales, tels que l'enseignement primaire, la santé et la vulgarisation agricole. En zone urbaine, l'agro-industrie et les détaillants modernes indiquent que les difficultés à se procurer un titre foncier explicite ont souvent freiné leur expansion.

Faible accès aux intrants améliorés, technologies et services de soutien

L'inégal accès aux intrants, technologies et services de soutien qui existe entre les hommes et les femmes freine la croissance de la productivité. L'aspect genre est un facteur transversal qui touche tous les éléments discutés ci-dessous qui limitent la croissance de la productivité Agricole ouest-africaine. Les conventions sociales dans de nombreux pays restreignent l'accès des femmes aux facteurs de production et des services tels que les terres aménagées et le crédit qui sont essentiels pour accroître la productivité. Les services de vulgarisation sont souvent occupés majoritairement par des hommes, et les messages de vulgarisation ne sont pas toujours orientés vers les préoccupations des femmes. Ces restrictions non seulement éloignent les bénéfices de la croissance des femmes; elles diminuent aussi la croissance globale de la productivité en limitant aux femmes, qui représentent une grande partie des acteurs du système agroalimentaire, la disponibilité des ressources favorisant cette croissance.

Une utilisation peu importante et irrégulière d'intrants améliorés tels que les semences, engrais, pesticides et médicaments vétérinaires restent la cause la plus directe de la basse productivité en Afrique de l'Ouest. Dans l'ensemble, l'utilisation de semences améliorées reste marginale, l'emploi moyen d'engrais par hectare est extrêmement faible, même comparé à d'autres régions d'Afrique, et l'utilisation

de la puissance agricole, notamment la mécanisation, en agriculture et dans les activités post-récoltes, est très limitée.

Les contraintes du côté de la demande comme de l'offre entravent le développement des marchés d'intrants. La demande est limitée par l'incertitude sur la rentabilité due aux risques de production et de marché, aux soucis de qualité et de prix élevés des intrants et au manque de financement. En outre, les connaissances insuffisantes des agriculteurs concernant l'utilisation correcte des intrants tels que les engrais, les pesticides et les médicaments vétérinaires, réduisent l'efficacité de ces derniers. Une demande faible et irrégulière ralentit le développement des chaînes d'approvisionnement d'intrants du secteur privé qui sont encore plus limitées par les coûts de distribution, l'accès insuffisant au financement et dans certains cas, les interventions des gouvernements.

Les engrais et les équipements sont surtout importés et les prix à la production sont élevés en raison des coûts de transport et de distribution élevés, des petits volumes et parfois des politiques d'appel d'offres inefficaces. Les économies d'échelle dans la production et l'approvisionnement de ces intrants sont énormes ce qui, vu la dimension réduite des marchés dans la plupart des pays membres de la CEDEAO, a limité le nombre d'importateurs sur chaque marché, freinant de fait la concurrence. Une harmonisation régionale effective des réglementations pourrait renforcer la concurrence et réduire les coûts. Bien que les subventions d'intrants puissent offrir une aide temporaire, les coûts fiscaux se sont avérés élevés, et les dispositifs ont connu d'importantes fuites et des coûts d'exploitation élevés et ont parfois nuit aux réseaux privés d'approvisionnement en intrants.

Les systèmes de recherche agricole sont souvent fragmentés. La recherche agricole est déterminante pour la production de nouvelles technologies qui améliorent et stabilisent les rendements tout en utilisant un minimum d'intrants et de ressources naturelles avec la plus grande efficacité et durabilité possibles. Vu le besoin d'adaptation aux conditions locales agro-écologiques et du sol, l'importation de technologies fonctionne moins bien en agriculture que dans de nombreux autres secteurs. Le nombre comparativement important de cultures de base,

la diversité des systèmes agricoles et la dimension réduite des marchés nationaux rendent le développement technologique plus difficile en Afrique de l'Ouest que dans d'autres régions. Bien que de nombreuses études aient apporté la preuve du rendement élevé des investissements dans la recherche et développement agricole (R & D), en Afrique de l'Ouest la R & D est gravement sous-financée depuis des décennies et les niveaux de financement ne redémarrent que lentement. De plus, les systèmes de recherche d'Afrique de l'Ouest sont limités par un certain nombre de contraintes structurelles, notamment un ensemble de chercheurs vieillissants et des difficultés à attirer de nouvelles ressources humaines de qualité et à les garder. Qui plus est, les économies d'échelle sont importantes dans la recherche et développement, ce qui limite l'efficacité de systèmes de recherche fragmentés et de taille réduite, notamment dans les petits pays.

Les systèmes de vulgarisation et les services de conseils techniques sont fréquemment inopérants. La vulgarisation et les conseils aux entreprises constituent un lien essentiel entre les concepteurs et les utilisateurs de recherche et de technologie. Suite à l'ajustement structurel et aux désillusions suscitées par l'approche de Vulgarisation de Formation et Visite, le financement de la vulgarisation a reculé dans la région. Depuis lors, les pays ont fait l'expérience d'approches diverses, mais aucun large consensus ne s'est dégagé quant à la méthode la plus performante. Outre les systèmes publics de vulgarisation sous-financés, les services-conseils sont offerts par un certain nombre d'acteurs, ONG comprises, des projets financés par des donateurs et, dans certains cas, des entreprises agroalimentaires et de fournisseurs d'intrants du secteur privé. La coordination des programmes parmi les acteurs est rare. L'ampleur des activités des divers prestataires de services-conseils varie énormément. Les prestataires non-étatiques ont en général un petit nombre d'agents mais disposent de fonds de fonctionnement par agent plus importants, tandis que les services publics sont plus vastes mais disposent souvent de peu de ressources de fonctionnement. L'efficacité du système de vulgarisation est de plus réduite par le nombre limité des activités de recherche dans la région (et donc, un nombre limité de nouvelles technologies à

vulgariser), la médiocrité des infrastructures rurales et le faible niveau de formation d'un grand nombre d'agents. Les services de conseil aux entreprises et les formations sur la maîtrise des financements sont encore plus rares.

La faiblesse des systèmes d'enseignement Agricole handicape aussi fortement tout le système agroalimentaire. Ces systèmes affaiblis affectent l'aptitude des agriculteurs et des PME à adopter des technologies, innover et saisir les opportunités du marché. Ils sapent également les performances et l'efficacité des services et organismes de soutien, qu'ils soient publics, privés ou de la société civile. La faiblesse du capital humain va du bas niveau d'alphabétisation des agriculteurs à l'insuffisance d'effectifs bien formés et compétents dans des domaines tels que la science et la technologie alimentaire, l'emballage et la commercialisation. La rareté des employés dotés de ces compétences a été une contrainte importante à l'expansion du secteur agroalimentaire.

L'accès limité aux financements et leurs coûts élevés ralentissent les investissements et l'adoption de la technologie. Les contraintes ci-dessus liées à l'accès au marché et aux infrastructures, aux risques de production et de prix, aux technologies et aux compétences rendent l'offre de services financiers aux agriculteurs et autres acteurs des chaînes de valeur agricoles risquée et coûteuse. La disponibilité limitée d'instruments de gestion des risques, les vastes contraintes collatérales, les problèmes d'exécution des contrats et une culture de remboursement de prêts peu développée réduisent encore l'envie du secteur financier de s'aventurer dans le financement de l'agriculture. Les initiatives visant à contourner les problèmes structurels sous-jacents par l'intermédiaire des banques publiques de développement agricole et d'emprunts subventionnés se sont avérées trop coûteuses sur la durée et inefficaces. Certains réseaux financiers décentralisés et dynamiques de la région ont réussi à octroyer des financements aux agriculteurs et autres parties prenantes des chaînes de valeur, bien qu'ils n'aient satisfait qu'une fraction de la demande. Les entreprises agroalimentaires, les commerçants et les fournisseurs d'intrants jouent aussi un rôle croissant dans le financement des chaînes de valeur, soit en

octroyant des financements directement aux agriculteurs ou aux agents chargés des achats, soit en facilitant les prêts bancaires via l'établissement de contrats fermes d'achat. Dans le passé, le financement de l'agriculture a eu plus de succès dans les chaînes de valeur d'exportation organisées comme le coton. Dans un environnement libéralisé, la vente hors contrat est une menace constante et plus facile à contrôler lorsque les caractéristiques du produit, comme par exemple pour les denrées volumineuses ou périssables, réduisent les options de vente hors contrat ou lorsque les acheteurs desservent des marchés de niche. D'autres instruments de financement des chaînes de valeur tels que le nantissement des stocks, le financement par créances clients et le crédit-bail prennent une importance grandissante. Des services financiers supplémentaires comme les services d'épargne et de règlement sont d'une importance décisive, et leur croissance future pourrait être facilitée par le potentiel d'expansion rapide de services bancaires et de virement basés sur la téléphonie mobile dans la région.

VI. Evolution des politiques Agricoles nationales et régionales

De l'extraction des ressources au moteur de croissance

Les politiques agricoles ont radicalement changé ces cinquante dernières années. En réponse à l'évolution des circonstances rencontrées par ce secteur et des objectifs politiques des pays ouest-africains, les politiques agricoles ont radicalement changé. Les politiques immédiatement après l'indépendance ont surtout porté sur l'extraction des ressources du secteur agricole (notamment l'agriculture d'exportation) pour financer les investissements dans d'autres secteurs. À partir de la moitié des années 1980 jusqu'à la fin des années 1990, lorsque les pays sont passés par l'ajustement structurel, la taxation explicite et implicite de l'agriculture a été généralement réduite et une politique commerciale plus neutre a été adoptée à l'égard des cultures d'exportation par rapport aux aliments de substitution des importations. Par contre, l'austérité budgétaire qui a accompagné les programmes d'ajustement structurel a réduit les investissements dans les biens

publics essentiels comme les infrastructures rurales et la recherche agricole.

La « redécouverte » de l'Agriculture et l'émergence du PDDAA depuis le début des années 2000 ont rehaussé l'importance des politiques Agricoles sur les plans national comme régional. Ce n'est qu'au début du 21^e siècle que les gouvernements africains et leurs partenaires de développement ont « redécouvert » l'agriculture, ce qu'illustrent parfaitement le lancement en 2003 du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) et la reprise progressive d'affectations de fonds publics et d'aide officielle au développement au bénéfice de l'agriculture. Plusieurs pays ont préparé de nouvelles stratégies ou lois d'orientation agricoles et, pour la première fois, des politiques agricoles régionales ont été préparées par l'UEMOA (en 2001) et la CEDEAO (en 2005). La tendance générale a été de favoriser les approches sectorielles visant une planification et mise en œuvre des politiques agricoles et des investissements plus cohérentes.

Conception et mise en œuvre du PDDAA

La crise alimentaire de 2008 a fortement influencé la conception des programmes de la CEDEAO/PDDAA. Bien que lancé en Afrique de l'Ouest en 2005, le processus du PDDAA n'a pris son essor dans la région qu'après la flambée des prix des aliments de 2008. Cette crise a eu des répercussions positives et négatives sur le programme politique agricole. Du côté positif, elle a été un puissant rappel de l'importance des investissements dans l'Agriculture et a mené à l'élaboration rapide des programmes nationaux du PDDAA. En conséquence, les 15 pays de la CEDEAO ont signé leur accord avec le PDDAA entre 2009 et 2011 et deux tiers d'entre eux avait préparé leur Plan national d'investissement agricole (PNIA) dès la fin 2011.

Du côté négatif, de nombreux gouvernements ont réagi de façon ponctuelle et non coordonnée à la flambée des prix alimentaires et certaines mesures adoptées ne cadraient pas avec les objectifs à plus long terme d'avancement de l'intégration régionale et de résolution des problèmes structurels sur la durée. Plusieurs pays visaient l'autosuffisance

céréalière, notamment le riz, contrairement à l'objectif de la CEDEAO promouvant la souveraineté alimentaire à l'échelle régionale. Les interdictions d'exporter et les exemptions temporaires de tarifs douaniers et de taxes à l'importation, destinées à protéger les consommateurs urbains, ont nui aux mesures incitatives dont bénéficiaient les producteurs et aux efforts d'intégration du commerce régional et de coordination des politiques. Coté production, les gouvernements ont conçu des programmes d'urgence pour relever rapidement la production des céréales et les niveaux d'autosuffisance nationale. Ces programmes ont fortement porté sur la production au niveau de l'exploitation, avec une faible intégration des segments de chaînes de valeur en aval et en amont et une forte dépendance vis-à-vis des subventions aux intrants.

Le processus du PDDAA a eu plusieurs résultats positifs et apporté d'importantes contributions à des mécanismes politiques améliorés, plus cohérents et inclusifs.

- » Elles sont parvenues à donner au développement agricole une plus grande visibilité sur le calendrier politique de nombre de pays et ont amené ces derniers à adopter des politiques agricoles et des programmes de développement plus cohérents sur les plans sectoriel et régional.
- » Elles ont contribué à mobiliser et à coordonner le soutien de nombreux donateurs autour d'un ensemble d'objectifs communs tels qu'ils figurent dans les plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) et le Plan régional d'investissement agricole de la CEDEAO. Le programme régional de la CEDEAO (ECOWAP) et la Politique agricole de l'Union (PAU) de l'UEMOA illustrent aussi les importants efforts déployés à l'égard de problèmes susceptibles d'être réglés plus efficacement à l'échelle régionale que nationale.
- » L'ECOWAP constitue aussi une étape importante dans l'harmonisation des actions de diverses organisations intergouvernementales de la région caractérisées par une prolifération de politiques et de programmes faisant double emploi.

- » Dans de nombreux cas, les activités PDDAA/CEDEAO réunissaient des groupes de parties prenantes plus vastes que ceux qui avaient participé auparavant à la formulation des politiques et programmes agricoles.
- » En réunissant fréquemment les équipes nationales du PDDAA dans des ateliers conjoints à l'occasion de l'élaboration des PNIA, la Commission de la CEDEAO a contribué à créer une communauté de pratiques dans les pays qui ont partagé cette expérience et fait un apprentissage mutuel. Cela a permis d'améliorer la conception de chaque PNIA et de jeter les bases d'un constant apprentissage mutuel lors de la mise en œuvre des programmes nationaux et régionaux.

Le processus du PDDAA a aussi été confronté à des contraintes et à des difficultés majeures

De nombreux PNIA ont été construits autour de programmes de production alimentaire d'urgence. Les PNIA sont hétérogènes vu les priorités relatives données aux divers sous-secteurs, activités et segments de chaînes de valeur. En général, ils concernent principalement les produits pour lesquels la demande progresse rapidement, même si le bétail reçoit comparativement des ressources moins importantes. Toutefois, le choix du moment où ils ont été conçus, juste après la flambée des prix alimentaires, se manifeste dans leur structure et dans l'importance relative des différents volets de programme. Dans plusieurs cas, les PNIA ont donc dû être élaborés autour de programmes d'urgence lancés en réponse à la flambée des prix alimentaires qui a absorbé d'importantes ressources financières, institutionnelles et humaines, devenues par conséquent indisponibles pour des investissements et des réformes politiques à plus long terme.

Les PNIA concernent surtout la production au niveau de l'exploitation. Bien que la plupart des PNIA mentionnent qu'il faut développer la chaîne de valeur entière, la plupart d'entre eux consacrent la grande majorité de leur financement aux activités au niveau de l'exploitation, surtout au travers de subventions d'intrants et du développement de l'irrigation. Les investissements engagés dans la

commercialisation (particulièrement le développement de meilleurs systèmes de vente en gros) et la transformation, la sécurité sanitaire des aliments, la recherche, la vulgarisation et le développement du capital humain, tous devenant de plus en plus décisifs pour la transformation structurelle réussie du système alimentaire, sont relativement peu mis en avant. De nombreux PNIA mettent l'accent sur le besoin de développement des capacités, et tout particulièrement sur les organisations d'agriculteurs et les interprofessions, mais consacrent moins de ressources aux besoins de renforcement des capacités d'autres parties prenantes des systèmes agroalimentaires tels que les PME agroalimentaire et les petits commerces. La même chose s'applique, à quelques exceptions près, aux institutions gouvernementales chargées de la coordination, de la mise en œuvre et du suivi de programme. Il y a aussi relativement peu d'articulation explicite, à l'échelle nationale comme régionale, entre les programmes d'investissement agricole et les programmes d'investissement industriel, qui donnent généralement un place importante à l'agro-industrie, ou encore avec les programmes d'amélioration de l'électrification rurale. Tandis que la plupart des PNIA reconnaissent aussi que procurer un régime foncier et des droits à l'usage de l'eau plus fiables stimule la croissance durable et équitable de l'Agriculture, dans la plupart des cas les liens entre programmes d'investissement et initiatives de renforcement du régime foncier et des droits à l'usage de l'eau ne sont pas clairement expliqués.

La plupart des PNIA fixent des objectifs de production extrêmement ambitieux. Bien que les taux de croissance agricole aient clairement progressé ces dernières années, les cibles de taux de croissance moyens du PDDAA se démarquent très fortement des modèles historiques. Fixer des cibles ambitieuses peut faire partie d'une stratégie de mobilisation d'efforts supplémentaires en vue de stimuler la production mais procéder ainsi est risqué et peut créer des attentes irréalistes parmi les gouvernements africains, les donateurs et le grand public. Lorsqu'elles ne sont pas satisfaites, les attentes peuvent à leur tour faire douter d'un programme de développement mû par l'agriculture, et engendrer encore une autre série de mesures contraires. Qui plus est, la détermination de ces

cibles de production extrêmement ambitieuses a eu d'importantes répercussions sur la structure des dépenses agricoles publiques, donnant la préférence à des mesures de stimulation rapide de la production aux dépens d'investissements à plus long terme portant sur des problèmes structurels.

Les grands déficits de financement du PDDAA posent la question de savoir à qui est le maître d'ouvrage de ces programmes. Bien que le PDDAA soit présenté comme une initiative dirigée par les Africains et aux mains des Africains, les plans d'investissement proposés pour l'Afrique de l'Ouest accusent tous de grands déficits de financement que les pays et la CEDEAO demandent aux donateurs extérieurs de combler. Il faut alors se demander si les programmes proposés ont une chance d'être mis en œuvre à l'échelle où ils ont été planifiés et si cela est réaliste. Même financé, lorsque de 60 à 90 % d'un programme est financé par des non-Africains, il est raisonnable de se demander qui est le véritablement maître d'ouvrage de ce programme. Le ROPPA s'est plaint que le programme du PDDAA était de plus en plus sous l'emprise des étrangers, mais c'est peut-être là une conséquence inévitable de propositions de programmes trop ambitieux dépendant fortement de financements extérieurs.

La mise en œuvre des politiques et des programmes reste le principal enjeu. En fin de compte, les politiques Agricoles ne sont efficaces que lorsqu'elles peuvent être mises en œuvre et l'Afrique de l'Ouest éprouve d'énormes difficultés à renforcer les capacités et les incitations des personnes et des institutions chargées de mettre ces politiques en œuvre. Les données disponibles sur le niveau des dépenses agricoles laissent à penser que seule une minorité de pays atteint la cible de 10 % du budget figurant dans la Déclaration de Maputo. En outre, pour de nombreux pays, il n'y a pas de preuve concrète que la part du budget consacrée à l'agriculture augmente progressivement avec le temps. Pour ce qui est des 12 pays de la CEDEAO pour lesquels des données de la période de 2003 à 2009 sont disponibles, la part du budget consacrée à l'agriculture a augmenté dans cinq pays et chuté dans sept pendant cette période. De plus, certains pays du Sahel consacraient des parts bien plus élevées de leur

budget à l'agriculture avant le PDDAA qu'après ce dernier. Donc, l'attention théorique portée à l'Agriculture après 2000, période du PDDAA comprise, ne s'est traduite par une progression de la part relative de budget allouée à l'agriculture que dans une minorité de pays de la CEDEAO.

Améliorer la qualité des dépenses est primordial. Souvent, la répartition réelle des dépenses dans les sous-programmes et par objectif est bien différente des affectations de fonds réservés aux budgets sectoriels et aux PNIA. Malheureusement, pour évaluer les dépenses réelles, seuls quelques pays disposent d'études des dépenses publiques dans l'agriculture. Par exemple, tandis que le Burkina Faso et le Mali ont généralement dépassé la cible de 10 % du budget pendant toute la durée des années 2000, ils n'ont alloué au maximum que 5 % de la totalité de leurs dépenses publiques agricoles à la recherche agricole et moins de 2 % à la vulgarisation en 2009. Les versements aux producteurs (essentiellement des subventions en capitaux et subventions des intrants saisonniers) ont absorbé la plus grosse partie des postes budgétaires agricoles (33 % au Mali et 27 % au Burkina Faso). Bien que les investissements en capitaux au niveau des exploitations contribuent assurément à la croissance, on peut se demander si l'affectation relative de ressources et de subventions aux agriculteurs plutôt qu'à la recherche et à la vulgarisation est susceptible de mener aux taux de croissance agricole durables à long terme et à la transformation structurelle du système agroalimentaire préconisés par les PNIA.

L'importance de la coordination des politiques intra-sectorielles et intersectorielles est reconnue mais la mise en œuvre reste difficile. Le Plan régional d'investissement agricole (PRIA) et certains PNIA reconnaissent que le développement Agricole transcende le domaine des ministères de l'agriculture et exige donc une coordination des politiques et des investissements entre les secteurs. Les mécanismes de coordination auxquels participent divers organes gouvernementaux et acteurs non gouvernementaux font en général partie de la structure de mise en œuvre des plans. Dans la pratique, l'efficacité de ces mécanismes reste à prouver. Parallèlement, outre le PDDAA, la crise des prix des denrées alimentaires a entraîné la prolifération d'initiatives

supplémentaires visant des domaines considérés comme sous-estimés ou manquant dans les accords du PDDAA et les PNIA, comme la nutrition, le secteur agroalimentaire et la résilience. L'impulsion qui sous-tend la plupart de ces initiatives provient de parties prenantes extérieures ayant leurs propres objectifs, leurs partisans et leurs sources de financement. Bien qu'elles soient en principe alignées sur le PDDAA, en pratique la coordination et l'alignement s'avèrent difficiles, vu les ressources humaines et institutionnelles et la capacité de mise en œuvre limitées.

VII. Evolution des politiques commerciales

L'UEMOA et la CEDEAO ont déployé d'importants efforts de promotion d'une plus grande intégration régionale de l'Agriculture. Le programme d'intégration de la CEDEAO privilégie la création d'une union douanière, ce qui implique (1) la création d'une zone de libre-échange au sein de la Communauté (via le Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO, ou SLEC) et (2) une interface commerciale commune avec le reste du monde à travers un tarif extérieur commun (TEC) et les mesures de sauvegarde qui l'accompagnent. La CEDEAO envisage aussi de devenir une union économique à part entière dotée d'une monnaie ouest-africaine commune d'ici à 2020.

L'adoption du tarif agricole commun de la CE-DEAO est une avancée importante. L'adoption du TEC en 2013 est une réussite importante même s'il ne doit pas entrer en vigueur avant 2015. Le TEC de la CEDEAO représente une expansion du TEC de l'UEMOA devant inclure une cinquième bande tarifaire (à 35 %), comparée au tarif douanier plafonné à 20 % dans la structure de l'UEMOA. Parvenir à un accord sur le TEC a été long et litigieux car certains Etats membres comme le Nigeria voulaient que la 5^e bande soit à un taux plus élevé (50 %) et inclue un plus grand nombre de produits (comme le riz). Les taux tarifaires du riz, du sucre et de l'huile de palme ont fait l'objet de débats particulièrement intenses, reflet des points de vue divergents parmi les Etats membres et les autres parties prenantes quant au moyen de concilier les intérêts des agri-

culteurs, des entreprises agroalimentaires et des consommateurs. En fin de compte, la 5^e bande couvre 2 % de la totalité des lignes tarifaires et se concentre fortement sur les viandes (volaille comprise), quelques produits horticoles frais et transformés, les produits transformés de cacao, les principales huiles végétales et produits dérivés (surtout les savons) et les tissus. A l'instar de la plupart des barèmes de tarifs, le TEC offre généralement une plus grande protection aux produits semi-transformés et transformés qu'aux matières premières, à l'exception de quelques produits sensibles comme les viandes.

L'impact d'un Accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne est incertain. En 2014, après 12 ans de négociations, la CEDEAO et l'Union Européenne ont signé un APE couvrant toute l'Afrique de l'Ouest. L'accord ouvrira, sur une période de 20 années, 75 % du marché de l'Afrique de l'Ouest à l'importation en franchise de droits des biens et services d'origine européenne. En contrepartie, il permet immédiatement à 100 % l'accès en franchise de droits des biens et services ouest africains aux marchés de l'UE s'ils répondent aux normes de qualité de l'Union. L'impact de cet accord sur l'agriculture ouest-africaine dépendra, entre autres : (a) de la façon dont les produits ouest-africains seront en mesure de répondre aux normes de qualité de l'UE ; (b) dans quelle mesure les produits agricoles de l'UE bénéficiant de subventions à la production obtiendront un accès en franchise de droits au marché ouest africain ; et (c) de la structure des coûts de agroindustriels ouest africains par rapport à leurs homologues de l'UE.

Les mesures approuvées par l'état, la recherche de rentes et les contraintes structurelles entravent encore la concrétisation de l'intégration régionale. Malgré des avancées importantes sur la voie d'une meilleure intégration régionale depuis 1975, la mise en œuvre réelle des politiques commerciales agricoles régionales reste encore un grand défi. A ce jour, les avancées sur le SLEC sont lentes et incomplètes et le TEC a été adopté en octobre 2013 seulement, 17 ans après que les Etats membres ont décidé de l'instaurer. Parmi les contraintes de mise en œuvre du SLEC, citons des mesures approuvées par

quelques gouvernements (par exemple, interdictions à l'exportation ou à l'importation), la recherche de rente (par exemple, barrages sur les routes) et les caractéristiques structurelles de l'économie telles que les réglementations du transport routier qui freinent la concurrence.

Le manque d'harmonisation des normes et standards, les mesures concernant la TVA et les taux de change limitent également le commerce régional. Les avancées quant à l'harmonisation dans ces domaines (étapes importantes pour la création d'un marché régional bien organisé) sont lentes, particulièrement entre les pays de l'UEMOA et ceux hors de l'UEMOA. Le cheminement envisagé vers une union monétaire de la CEDEAO a été bloqué par le manque de progrès des pays hors de l'UEMOA qui ne sont pas parvenus au moindre alignement des taux de change. La persistance dans la région de multiples taux de change fluctuant de façon indépendante complique la mise en œuvre de quelques mesures de protection planifiées. Toutefois, une monnaie unique ouest-africaine ne serait sans doute pas liée à l'euro, et un tel découplage des pays de l'UEMOA exigerait un ajustement macroéconomique substantiel de leur part.

Mettre en œuvre les mesures de protection proposées par la CEDEAO ne sera pas tâche aisée. Le TEC doit s'accompagner de mesures de sauvegarde contre la volatilité des prix et les afflux massifs d'importations. Toutes ces mesures sont assorties de mécanismes de déclenchement automatiques fondés sur des mesures objectives ; elles sont destinées à éviter la nature ponctuelle et imprévisible des nombreuses mesures de politique commerciale adoptées par le passé par les pays d'Afrique de l'Ouest. Mais ces mécanismes sont complexes et une telle complexité met en danger l'application de ce programme. Qui plus est, la TEC devrait s'appliquer à la région mais les mesures de protection seront déclenchées par les conditions spécifiques à chaque pays, ce qui pourrait entraîner des niveaux de protection différents parmi les Etats membres et inciterait donc à la contrebande.

Harmoniser les incitations parmi les Etats membres sera décisif pour la mise en œuvre réelle des mesures

commerciales de la CEDEAO. Comme avec d'autres mesures, l'efficacité des politiques commerciales régionales dépend de leur bonne mise en œuvre. Le bilan inégal de l'application des dispositions et protocoles clés de la Communauté fait douter de la capacité de mise en œuvre mais aussi du degré d'engagement politique des divers Etats membres envers ces accords régionaux. Dans la pratique, de tels accords régionaux ont été appliqués dans la mesure où ils étaient alignés sur les priorités nationales et les impératifs politiques à court terme. Notamment depuis 2008, les réponses des pays à la crise des prix alimentaires ne sont pas coordonnées et sont surtout mues par des objectifs nationaux à court terme.

VIII. L'avenir : de grands principes directeurs pour des politiques Agricoles plus performantes

Six principes doivent guider la conception des politiques agricoles de la région :

1. La diversité des systèmes agroalimentaires ouest-africains exige un ensemble de mesures différenciées. Une approche politique passe-partout échouera probablement. Uniformiser les règles du jeu entre tous les acteurs dans le système agroalimentaire et un soutien particulier aux femmes et aux jeunes sont des priorités transversales pour les politiques. En même temps, il est important de ne pas rejeter à priori les possibilités de renforcer des liens avec des acteurs plus grands ayant un potentiel de transformation du système agroalimentaire.
2. Les interventions des systèmes agroalimentaires doivent se fonder sur une conscience aiguë de l'évolution rapide de la demande des consommateurs afin d'identifier les opportunités d'investissement pour les différents intervenants du système alimentaire et de guider les priorités pour soutenir les politiques et investissements publics.
3. Les gains de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire sont le seul moyen durable de satisfaire simultanément les besoins des consommateurs et des producteurs. Plutôt

qu'une simple répliation d'une « révolution verte », il est nécessaire de favoriser une combinaison de l'intensification durable, l'agriculture intelligente face au climat et le développement des chaînes de valeur inclusives.

4. Renforcer la création de valeur ajoutée sous ses diverses formes est indispensable pour conquérir des marchés plus lucratifs et relever les revenus dans le système agroalimentaire. Cela nécessite un environnement propice à l'investissement, l'amélioration des marchés et les infrastructures de transport, et le renforcement des organisations des parties prenantes, allant des agriculteurs jusqu'aux consommateurs.
5. L'Agriculture ouest-africaine ne peut être compétitive sur le marché mondial dans toute une gamme de produits que si l'intégration régionale est plus avancée.
6. Les gains de productivité agricole doivent être complétés par des mesures de renforcement de la résilience vu l'environnement à haut risque de l'Afrique de l'Ouest.

1) Elaboration de mesures différenciés pour un secteur diversifié

À presque tous les niveaux, le système agroalimentaire ouest-africain présente une grande diversité. Pour ce qui est des consommateurs, les trois quarts de la population gagne moins de 2 \$EU par jour et se soucie principalement d'avoir un meilleur accès à des calories et à des protéines bon marché, tandis que le quart restant de la population représente une classe moyenne en expansion qui améliore et diversifie la qualité de son régime alimentaire.

Une diversification du même ordre existe dans l'agroalimentaire et, dans une moindre mesure, chez les détaillants, avec un mélange d'unités d'exploitation de grande et petite dimension, souvent avec un petit nombre d'entreprises de taille moyenne dans le secteur formel. Même les exploitations agricoles se diversifient de plus en plus. Les politiques et les investissements doivent réagir et tenir compte de la diversité de chaque segment du système agroalimentaire, et les interventions doivent s'adapter en

conséquence. En général, soutenir les entrepreneurs micro, petits et moyens le long de la chaîne de valeur pour égaliser les chances devrait être la principale priorité politique, mais il ne faut pas ignorer le potentiel de relations positives et de retombées venant des grosses entreprises. Un soutien particulier aux femmes et aux jeunes est une priorité transversale.

Dans le cas *du secteur agroalimentaire*, une approche politique différenciée devrait partir des considérations suivantes :

» Bien qu'elles puissent fortement contribuer à la création de valeur ajoutée et d'emplois, les petites et moyennes entreprises agroalimentaires du secteur formel ont de plus grosses difficultés que leurs homologues de plus grande taille à accéder aux réseaux de financement, technologie, commercialisation et distribution, aux compétences techniques et de gestion, et à garder une main d'œuvre qualifiée. Les PME sont aussi plus vulnérables à un mauvais climat des affaires et éprouvent plus de difficultés à constamment améliorer la qualité, la sécurité sanitaire et la présentation des produits pour gagner la confiance des consommateurs, notamment dans les segments de marché des revenus moyens et supérieurs. D'autre part, vu leurs obligations fiscales et diverses obligations liées à leur appartenance au secteur formel, elles ont des coûts plus élevés que leurs concurrents du secteur informel. Les politiques et programmes destinés à ce segment devraient se concentrer sur le développement des compétences commerciales et techniques, renforcer la sécurité sanitaire et l'hygiène, améliorer la qualité des produits et de la commercialisation et faciliter l'accès au financement, à l'électricité et aux matières premières.

» Bien que seule une minorité d'entreprises du secteur artisanal soit capable de se moderniser et de faire la transition vers des entreprises formelles, il est possible d'améliorer la productivité ainsi que la qualité et la sécurité sanitaire des produits. Elles représentent un ensemble de microentreprises dont certaines pourraient se moderniser et cibler des segments de marché de plus grande valeur, notamment les mar-

chés d'exportation de produits du commerce équitable. Les appuis à ce segment devraient comporter des mesures semblables à celles du segment des PME mais être adapté aux conditions particulières et aux capacités des petites entreprises informelles. Parmi ces entreprises, celles qui sont plus orientées sur la croissance ont aussi besoin d'assistance pour faire la transition vers le secteur formel.

» Les grosses entreprises agroalimentaires contribuent à la transformation du système alimentaire car elles introduisent des compétences, des technologies et des produits nouveaux, ouvrent de nouveaux segments de marché de consommateurs et créent éventuellement de nouveaux débouchés sur le marché pour les agriculteurs locaux et les entreprises primaires de l'agroalimentaire. Ces avantages directs et indirects des investissements des grosses entreprises agroalimentaires devraient être exploités, par exemple en soutenant la modernisation de la vente en gros et sous-traiter pour s'attaquer aux problèmes d'agrégation des matières premières qui sont le fléau des grosses entreprises agroalimentaire et des détaillants modernes.

À l'échelle de la production primaire les petites exploitations familiales ont une importance économique et sociale primordiale dans la région et naturellement, elles sont le groupe ciblé en premier par les politiques agricoles. L'efficacité des exploitations familiales et leur aptitude à réagir à la demande du marché et à adopter de nouvelles techniques sont amplement documentées dans la région et ailleurs. Bien que pour la plupart des cultures il n'y ait pas clairement d'économie d'échelle dans la production, les petites exploitations sont fortement désavantagées par leur taille pour ce qui est de leur accès au marché, aux intrants et aux services de soutien en raison des coûts de transactions élevés. En outre, l'agriculture commerciale est de plus en plus mue par la connaissance, à l'instar des techniques d'intensification plus durables pour l'environnement, tandis que la majorité des micro-agriculteurs ont des niveaux peu élevés d'alphabétisation fonctionnelle et de connaissances techniques. Le renforcement des capacités, l'action collective, le renforcement

des organisations d'agriculteurs, l'innovation institutionnelle dans la prestation de services sont tous nécessaires pour compenser dans une certaine mesure cette absence d'économies d'échelle et devraient constituer une orientation politique majeure.

Bien que l'évolution des structures agricoles ne soit pas le principal objet de l'étude AGWA, de nombreuses autres études ont montré que même parmi les petits agriculteurs qui dominent l'agriculture ouest-africaine, la diversité est extraordinaire, et un tiers d'entre eux produit le gros de l'excédent commercialisé. Un second tiers est constitué de ménages acheteurs nets de denrées qui, en général, ne disposent pas des ressources suffisantes pour sortir de la pauvreté grâce à l'agriculture, tandis que le dernier tiers pourrait aller dans un sens ou dans l'autre, tout dépend de son accès aux marchés, aux services de soutien et de la politique agricole ambiante. Au-dessus de cette strate de petits agriculteurs, on trouve un groupe restreint, mais susceptible de s'agrandir, d'exploitations agricoles de plus grande envergure souvent liées aux entreprises agroalimentaires.

Permettre au plus grand nombre d'exploitations familiales d'accroître et de stabiliser leurs rendements et revenus devrait être une mesure prioritaire vu les divers effets multiplicateurs de l'essor des petits exploitants. Parallèlement, puisque les agriculteurs actuels ne seront pas tous capables ou désireux de sortir de la pauvreté en pratiquant cette activité, il est possible d'envisager des mesures offrant différentes voies menant à la prospérité pour les trois sous-groupes décrits plus haut :

» *Une voie commerciale pour les petits exploitants*, construite sur des entreprises agricoles familiales compétitives et orientées sur le marché et les chaînes de valeur associées. Cette voie, ouverte principalement aux petits agriculteurs mieux lotis, situés dans des zones à fort potentiel et bénéficiant d'un bon accès au marché, privilégie l'amélioration de l'activité commerciale agricole grâce à une hausse de productivité totale des facteurs en agriculture, un meilleur accès aux marchés de produits de plus grande valeur et aux marchés de

facteurs et une meilleure gestion des ressources naturelles. Les petits exploitants pratiquant l'agriculture commerciale sont aussi plus susceptibles de conclure avec succès des accords de sous-traitance avec des entreprises agroalimentaires et des commerces de détail.

» *Une voie de transition renforcée*, qui se concentre sur (1) la stabilisation de la production des ménages agricoles plus marginaux réservée à leur propre consommation via des technologies de stabilisation de rendement, une meilleure productivité (particulièrement de leur petit bétail), la diversification pour renforcer la disponibilité d'aliments nutritifs et une meilleure gestion des ressources naturelles ; (2) assistance aux plus aisés d'entre eux pour accroître les excédents commercialisables et faire la transition vers une production plus commerciale et (3) accès plus facile aux marchés du travail et aux opportunités non agricoles pour ceux qui ont besoin de compléter leurs revenus agricoles et, avec le temps, de faire la transition en vue d'abandonner l'agriculture. Cette solution privilégie aussi un plus grand accès à l'éducation (qui facilite la transition de la génération suivante hors de l'activité agricole) et des filets de sécurité protégeant contre les pertes de biens dus à des chocs comme la sécheresse, la maladie ou le décès d'un membre de la famille. Pour les ménages sans terres, l'accent est mis sur l'accès au marché du travail, migration comprise.

» *Une voie des avantages indirects largement partagés*, qui touche tous les groupes mais est surtout importante pour les agriculteurs marginaux, les sans-terres et les consommateurs urbains. Cette solution exploite les opportunités ayant pour origine : (1) l'emploi induit par la demande, stimulé par la croissance dans le secteur des petites exploitations et la baisse des prix alimentaires qui augmentent les revenus réels et créent des emplois dans les secteurs non-agricoles et (2) la demande grandissante d'aliments transformés et plus pratiques par la population urbaine qui s'accroît et d'exportations à valeur ajoutée qui améliorent les possibilités d'emploi dans les segments non-agricoles du système agroalimentaire.

Aucune de ces solutions ne peut être adoptée indépendamment des autres. À titre d'exemple, les actions déterminantes de la voie de transition renforcée, tel que le fait d'investir dans l'éducation et d'apporter des améliorations au marché du travail, dépendent de l'obtention et du réinvestissement d'une partie des excédents agricoles générés par le biais d'une voie commerciale au petit exploitant. Une agriculture commerciale productive et croissante s'avère indispensable au développement de l'assiette fiscale des administrations locales, à qui l'on demande de plus en plus de prendre en charge l'éducation et les services de santé qui permettront à la génération suivante de sortir de l'agriculture de pauvreté.

2) Au sein de chaînes de valeur de plus en plus influencées par les acheteurs, les interventions dans le système alimentaire devraient partir du consommateur

Mieux comprendre les forces motrices de la demande des consommateurs est indispensable si l'on veut que le système alimentaire réagisse et soit compétitif face aux importations. Les consommateurs sont les ultimes agents de financement du système agroalimentaire ; ainsi, mieux comprendre leurs préférences et ce qui motive leurs décisions d'achats est primordial pour les parties prenantes du système agroalimentaire, des détaillants aux agriculteurs en passant par les entreprises agroalimentaires. Comme nous l'avons préalablement souligné, la demande alimentaire évolue, des denrées en vrac non différenciés aux produits dotés d'attributs spécifiques. Tout producteur capable de commercialiser un produit doté d'un certain nombre d'attributs répondant à l'évolution des besoins changeants des consommateurs (niveau de revenu, temps disponible, meilleure connaissance de la santé et de la nutrition, etc.) disposera d'un avantage compétitif. Ce fait est d'une grande importance car les denrées importées et les produits des multinationales présentes dans la région sont en train de servir de référence pour ce qui est des prix, de la régularité de l'offre et des divers attributs de qualité des produits.

Ce besoin d'être à l'écoute des exigences des consommateurs s'applique particulièrement aux

segments de marché des revenus supérieurs plus dynamiques et où les consommateurs sont plus conscients de la qualité, mais ceci est également vrai des segments de marché des revenus inférieurs pour des attributs tels que la commodité. Pour preuve, nous constatons la forte hausse de consommation du riz et des produits à base de blé, quel que soit le segment de revenu, en zone urbaine comme rurale, mais aussi la pénétration sur les marchés des revenus inférieurs de produits alimentaires secs et transformés dans des emballages de petite dimension que même les consommateurs pauvres ont les moyens d'acheter.

Les données fiables sur les tendances de la consommation alimentaire sont très restreintes et ne concernent généralement que les denrées de base en vrac. Réaliser des études de marché coûte cher et les PME agricoles et du secteur agroalimentaire n'en ont généralement pas les moyens. Une fonction utile de soutien du secteur public consisterait à mettre à la disposition des parties prenantes du système agroalimentaire une meilleure information et une analyse des tendances de consommation alimentaire et de commercialisation. Cela éclairerait la conception des stratégies des sous-secteurs et des chaînes de valeur et aiderait les agriculteurs et les entreprises agroalimentaires dans leurs décisions d'investissement. De plus, le secteur public pourrait aider des associations de petits exploitants ou des PME du secteur agroalimentaire, les conseils des chaînes de valeur et les organes interprofessionnels à réaliser des études de marché, tester des produits et élaborer des stratégies de marque sur la base d'un partage des coûts.

3) Accroître la productivité et l'efficacité du marché est primordial

Saisir les opportunités offertes par le marché et faire face à une plus grande concurrence exigent des gains de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire, un marché plus efficace et la coordination des chaînes de valeur. Renforcer la productivité pour faire baisser les coûts unitaires dans tout le système agroalimentaire est le seul moyen économiquement viable de relever les revenus des producteurs et renforcer la compétitivité tout en favorisant des

aliments moins chers pour les consommateurs. Une utilisation plus productive de la terre, de l'eau et autres ressources naturelles réduit également les pressions exercées sur l'environnement par l'expansion de la production dans des zones fragiles. Les gains de productivité de la main d'œuvre accroissent les revenus des travailleurs, ce qui rend l'agriculture plus attirante pour les jeunes et contribue à éviter la pénurie de main d'œuvre dans les étapes cruciales du cycle de culture. L'efficacité accrue du marché et la coordination des chaînes de valeur font baisser les coûts de commercialisation, ce qui est bénéfique pour les agriculteurs aussi bien que pour les consommateurs.

Les gains de productivité demandent un ensemble de nouvelles technologies, d'intrants et de services de soutien et l'amélioration de l'accès à ceux-ci par les femmes ainsi que les hommes ; de meilleures infrastructures et un accès élargi au marché ; des systèmes de commercialisation plus compétitifs et des innovations institutionnelles qui réduisent les risques et les coûts de transaction de la spécialisation et du commerce.

À l'échelle des exploitations agricoles, l'intensification durable devrait être la principale voie menant à une productivité accrue. S'attaquer aux problèmes de la dégradation des ressources agricoles et du recul de productivité des terres en Afrique de l'Ouest demande une approche plus sophistiquée que celle qui consisterait simplement à s'efforcer de reproduire le modèle de la Révolution verte en Asie, fondée sur les semences améliorées, l'expansion de l'irrigation et l'utilisation fortement accrue des engrais minéraux. Il faudra adapter des solutions aux systèmes agricoles locaux, mettre l'accent non sur l'utilisation accrue des engrais minéraux mais plutôt sur la santé des sols, accorder une plus grande priorité à la gestion des sols et de l'eau qu'à l'expansion seule de l'irrigation. Il faudra développer des variétés améliorées et adaptées aux conditions locales par diverses techniques de sélection et enfin, des méthodes intégrées de lutte contre les ravageurs. Ces méthodes exigent une gestion et des connaissances plus intensives que les techniques agricoles classiques, ce qui implique la nécessité de leur introduction progressive, conjuguée à un investissement substantiel dans le renforcement de compétences

des agriculteurs, négociants en intrants, personnel de vulgarisation et personnel de recherche.

Dans les maillons en aval de la chaîne de valeur, accroître la productivité des activités post-récoltes, de transformation et de commercialisation exige (1) des investissements dans des infrastructures et des équipements (transport, stockage, électricité et communications), (2) des réformes des règles qui freinent la concurrence (exemple, le secteur des transports routiers), et (3) des systèmes de commercialisation et des chaînes de valeur mieux gérés et plus efficaces. Ces mesures nécessaires permettront aux producteurs ouest-africains de mieux répondre aux exigences croissantes de qualité, de compétitivité des coûts et de régularité de l'offre, et d'éviter d'être évincés de marchés en expansion, notamment des segments les plus lucratifs.

En amont, un cadre juridique, réglementaire et politique favorable est essentiel au développement des chaînes de valeur d'intrants dans le secteur privé. Un tel environnement favorable devrait encourager l'innovation et la réduction des coûts via la concurrence et les économies d'échelle dans les achats et la distribution (par exemple, par la création de marchés régionaux d'intrants efficaces), tout en assurant la qualité et la protection des consommateurs.

Partout, le développement des capacités par l'éducation, la formation professionnelle, la recherche et le renforcement institutionnel est essentiel.

4) Renforcer la création de valeur ajoutée pour saisir de plus grosses parts de marché

L'analyse des données relatives à la production et aux échanges montre que les producteurs nationaux perdent des parts de marché sur les marchés des produits alimentaires de plus grande valeur et à valeur ajoutée, marchés qui connaissent une expansion rapide. En conséquence, les occasions de mieux pénétrer ces segments de marchés en expansion devraient être recherchées plus activement.

La création de valeur ajoutée peut prendre des formes diverses, notamment la transformation, le tri, le classement, le nettoyage, le stockage, l'emballage et la présentation. La stratégie adaptée est

fonction des ressources existantes, de la capacité de production et autres facteurs spécifiques au lieu, face aux débouchés commerciaux identifiés et aux conditions d'accès au marché. Exemples de possibilités :

» Expansion de la production et de la commercialisation de catégories d'aliments de plus grande valeur, avec la perspective d'une forte demande sur les marchés nationaux, comme les produits animaux, les fruits et les légumes, les graisses et les huiles. Sur les marchés d'exportation, la demande de produits comme les noix de cajou, la poudre de cacao et le beurre de karité augmente rapidement lorsqu'ils répondent aux normes de qualité, traçabilité et respect des bonnes pratiques environnementales et de travail.

» Rendre les produits offerts aux consommateurs plus pratiques, en termes de temps, d'espace et d'utilité de forme —par exemple, produits tels que les nouilles instantanées ou le gari pouvant être préparés par ceux qui n'ont pas accès aux installations requises pour cuisiner. L'aspect pratique peut se décliner de façons diverses, comme placer les produits dans des lieux plus commodes (par exemple le long des trajets maison-travail), avec toute une gamme de portions diverses et des instructions claires de préparation, et sous forme d'aliments prêts à consommer.

» Développer des produits plus différenciés dans une catégorie d'aliments donnée—par exemple, un ensemble de riz et de viandes de qualités plus différenciées et une plus grande sélection de fruits et de légumes, des jus de fruits contenant des proportions diverses de fruit naturel et (sur le marché d'exportation) des dérivés du cacao produits et commercialisés avec des attributs plus variés que la seule poudre de cacao en vrac (biologique, commerce équitable, etc.). L'emballage, la préservation, la fraîcheur et la durée de conservation sont des moyens supplémentaires de valoriser le produit en différenciant les qualités.

Toutefois, avant d'investir dans une quelconque stratégie de création de valeur ajoutée, il faut absolument s'assurer que cela répond à une demande réelle sur le marché et que les acheteurs sont prêts à payer un prix suffisamment élevé qui compensera les coûts supplémentaires et générera un bénéfice. Sinon, créer de la valeur ajoutée pour les consommateurs peut se traduire par une perte de revenu pour les producteurs.

Le secteur public pourrait jouer un rôle important en soutenant cette évolution vers une plus grande création de valeur ajoutée tout en équilibrant les intérêts et des producteurs et ceux des consommateurs. Il pourrait :

- » Renforcer la sensibilisation sur la valeur nutritive, les incidences sur la santé et les problèmes de sécurité sanitaire des divers produits frais et préparés pour permettre aux consommateurs de tous niveaux de revenus de prendre des décisions d'achat plus éclairées.
- » Renforcer les systèmes nationaux de sécurité sanitaire des aliments pour les rendre plus fiables et renforcer la confiance des consommateurs dans ces systèmes ; ces derniers n'auraient plus à se fier à des normes privées ou à des marques internationales perçues comme garantes de niveaux de sécurité sanitaire plus élevés.
- » Appuyer les producteurs nationaux le long de la chaîne de valeur pour qu'ils adoptent de meilleures normes d'hygiène et sanitaires en organisant des campagnes de sensibilisation et de développement des capacités et en facilitant l'accès aux technologies de transformation améliorées. Améliorer la commercialisation des produits frais, notamment les fruits et légumes, la viande et le poisson à travers les infrastructures du marché, les transports et les chaînes de froid ; réduire ainsi la détérioration et les pertes et augmenter la disponibilité, la sécurité sanitaire et la qualité de ces produits dans les zones urbaines et donc contribuer à un régime alimentaire plus équilibré.
- » Encourager le développement et la modernisation du secteur des grossistes de l'industrie

alimentaire qui, en Asie, a joué un rôle essentiel en mettant en contact les petits producteurs avec les entreprises agroalimentaires et les détaillants via la différenciation de qualité et la transformation des volumes.

5) Une intégration régionale efficace est essentielle pour atteindre les nombreux gains de productivité nécessaires

Pour être compétitive face aux grands acteurs mondiaux tels que le Brésil, la Chine et l'Inde, l'Agriculture en l'Afrique de l'Ouest doit réaliser certaines économies d'échelle dont ces pays bénéficient. Pour y parvenir, l'Afrique de l'Ouest a besoin de normes et de standards d'intrants et de produits agricoles mieux harmonisées, de procédures communes d'approbation et de mise sur le marché de variétés de semences améliorées, de systèmes de recherche agricole et d'enseignement supérieur coordonnés à l'échelle régionale, de réformes des règles qui freinent la concurrence dans les services de transport de la région et de lever les restrictions qui empêchent les entreprises agroalimentaires de s'approvisionner en produits agricoles au-delà de leurs frontières. De telles mesures sont aussi capitales pour une augmentation des investissements privés, car vendre sur un marché régional de plus de 300 millions de clients est infiniment plus attirant que d'essayer de monter des entreprises dans quinze pays différents qui, pour la plupart ont une clientèle réduite.

Toutefois, l'avenir de l'intégration régionale dépend surtout du comportement des grands acteurs, notamment le Nigeria. En termes de production, d'exportations, d'importations et de demande solvable, le marché de l'Agriculture ouest-africaine est dominée par quatre grands acteurs— le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Ces pays représentent deux tiers de la population, plus de 80 % du PIB, trois quarts des importations agricoles et plus de 80 % des exportations agricoles. Ces pays servent aussi de grandes sources de demande pour leurs voisins et sont bénéficiaires de grands flux de main-d'œuvre intra-régionale. Les décisions politiques de ces quatre pays—et notamment le Nigeria—conditionneront l'avenir de l'ECOWAP. Toutefois le Nigeria, comme la plupart des pays de la région, a adopté dans le passé des politiques agricoles pour

la plupart indépendamment de ses voisins—par exemple, en imposant l'interdiction du commerce de certains produits, même avec les pays voisins de la CEDEAO. Sa participation à la conception de la CEDEAO a été réduite, ce qui est surprenant vu l'importance du Nigeria sur le marché régional, et le Programme de transformation agricole du pays semble avoir été conçu sans grande référence à l'ECOWAP. De même, les décisions du Ghana et de la Côte d'Ivoire de parapher des APE provisoires avec l'Union européenne en 2007, bien que nécessaires pour conserver leur accès préférentiel au marché de l'UE en tant que non PMA, compliquait l'achèvement d'un APE pour toute l'Afrique de l'Ouest. Un enjeu décisif pour l'avenir de la CEDEAO consistera à mettre l'accent sur les domaines de grand intérêt mutuel parmi, d'une part, les « quatre grands »—particulièrement le Nigeria—et d'autre part, les autres membres de la Communauté. Sans ce genre d'alignement, la politique régionale pourrait bien finir par être surtout un outil aidant les plus petits pays à s'adapter aux politiques élaborées de façon indépendante par le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal.

6) La hausse de productivité agricole doit être complétée par des mesures qui renforcent la résilience dans un environnement à haut risque

La volonté des acteurs d'adopter des innovations améliorant la productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire dépend de leur aptitude à gérer les risques dans un environnement sujet à des chocs récurrents. En l'absence de meilleurs outils de gestion de ces risques, les investissements visant à améliorer la productivité ne se réaliseront pas ou seront dirigés vers les acteurs les plus aisés, plus aptes à supporter les risques, avec pour résultat une croissance qui bénéficiera principalement aux riches. Les principaux éléments du programme de résilience venant compléter un programme de croissance de l'Agriculture sont les suivants :

- » Introduire ou intensifier les pratiques agricoles intelligentes qui optimisent l'utilisation efficiente des ressources mais aussi améliorent la résilience aux aléas climatiques et réduisent les émissions de gaz à effet de serre. Ces pratiques sont bien plus intensives sur le plan des connaissances et de la gestion que les techniques agricoles classiques, ce qui implique de relever les compétences dans l'ensemble du système agroalimentaire.
- » Renforcer les systèmes de recherche agricole développant des variétés de plantes et des races animales plus résistantes à la sécheresse, au ravageurs et aux maladies.
- » Améliorer la gestion de l'eau et du sol, y compris mais non exclusivement, l'accès à l'irrigation. Les initiatives d'irrigation devraient inclure des expérimentations avec une série d'échelles et divers arrangements institutionnels pour identifier les modèles les plus économiques. Dans les zones pluviales, le programme comprend des techniques améliorées de gestion et de conservation de l'eau et de l'humidité du sol, notamment par une meilleure gestion du sol. Un accès plus sûr à une source fiable d'eau réduit les risques de production, ce qui en retour accroît la volonté des banques et d'autres organismes d'octroyer des crédits aux agriculteurs, ce qui renforce encore leur résilience.
- » Appuyer les mesures visant à atténuer et faire face à la fluctuation des prix, telles qu'un meilleur stockage, l'expansion de l'intégration régionale et les systèmes de récépissés d'entrepôt.
- » Renforcer la sécurité des droits à la terre et l'eau pour réduire les risques de perte de moyens de production, inciter les investissements visant à l'amélioration de productivité et faciliter la mobilité de la main d'œuvre et donc la diversification des sources de revenus.
- » Introduire des assurances-cultures contre les aléas météorologiques. Les coûts sont fortement réduits lorsqu'elles sont liées à des systèmes de règlements et de surveillance du climat basés sur les téléphones cellulaires. En Afrique de l'Est, une telle assurance semble de plus en plus prometteuse sur le plan de sa viabilité commerciale.
- » Soutenir la diversification de revenu au travers d'activités agricoles et non-agricoles liées aux demandes croissantes du marché.

IX. L'avenir : des éléments clés pour des politiques plus efficaces

Atteindre une croissance agricole plus rapide, plus diversifiée et plus durable en Afrique de l'Ouest et mettre en place les mesures prioritaires discutés dans la section précédente repose sur trois conditions :

- » *Une meilleur cadre politique* qui incite : (i) les acteurs du secteur privé (y compris des agriculteurs) à investir dans des technologies d'amélioration de la productivité Agricole, (ii) améliore la qualité et la gestion des risques dans tout le système agroalimentaire et (iii) procure un ensemble d'outils plus prévisibles et efficace facilitant l'accès des pauvres à la nourriture ;
- » *Des investissements publics indispensables* qui complètent et attirent les investissements privés supplémentaires et répondent aux grands objectifs de la politique alimentaire, comme par exemple la gestion des risques ; et
- » *Une mise en œuvre renforcée de la politique.*

Amélioration du cadre et du climat d'investissement plus favorable

Relever les défis de productivité auxquels est confrontée l'Agriculture ouest-africaine en vue d'atteindre une croissance durable et généralisée exige des investissements. Etant donné que l'Agriculture est une activité du secteur privé, le gros de ces investissements doit provenir des acteurs privés situés aux divers échelons de la chaîne agroalimentaire : agriculteurs, fournisseurs d'intrants, agro-industrie, transports et prestataires de service de soutien. Néanmoins, l'aptitude et l'incitation du secteur privé à investir dans l'amélioration de la productivité de manière durable dépend en grande partie de l'existence d'un climat d'investissement favorable. Mettre sur pied ces mesures incitatives est l'une des principales fonctions des politiques publiques.

Les éléments déterminants d'un cadre politique efficace sont *la stabilité et la prévisibilité, les axes prioritaires, la participation et l'inclusion, la cohé-*

rence et la capacité d'évoluer avec le temps au fur et à mesure que l'économie et la société dans son ensemble évoluent.

Stabilité et prévisibilité politique

Pour inspirer la confiance des opérateurs de l'agroalimentaire de toutes tailles à faire d'importants investissements à long-terme, un ensemble de mesures stables et prévisibles est essentiel. Un élément clé d'un cadre politique stable et prévisible repose sur les interventions des gouvernements sur le marché des intrants et de la production qui s'appuient sur des règles au lieu d'être ponctuels.

D'importantes mesures qui renforcent la prévisibilité politique consistent, par exemple, à énoncer clairement les règles de l'état sur les restrictions d'exportations ou d'importations adoptées pour la protection des producteurs ou des consommateurs du pays, et à annoncer les conditions dans lesquelles les stocks nationaux de sécurité alimentaire seront mis sur le marché. Des actions précises nécessaires à une plus grande prévisibilité des politiques sont, par exemple, l'élaboration de codes transparents de gestion des réserves alimentaires nationales et régionales et des règles claires sur les périodes d'intervention commerciale des pouvoirs publics. La CEDEAO pourrait jouer un rôle déterminant si elle mettait en lumière les pratiques exemplaires et élaborait des modèles de textes législatifs et de codes de gestion dans ces domaines. Une autre mesure importante consisterait à améliorer les données et l'information relatives aux indicateurs de performance critiques du système agroalimentaire. Les problèmes de données sont particulièrement graves dans des domaines comme celui des volumes d'échanges intra-régionaux et des stocks de denrées de base, notamment les céréales, aux niveaux des exploitations et des commerçants. Le manque de données fiables sur ces paramètres essentiels incitent souvent les gouvernements—qui craignent les pénuries—à imposer des interdictions d'exporter ou à débloquer des stocks.

Un cadre politique prévisible exige un large consensus sur les rôles du secteur public et les priorités dans l'Agriculture. Malgré les discours récents sur le besoin de partenariats public-privé, la méfiance

reste profonde entre les secteurs public et privé. Souvent, la méfiance surgit en raison de revirements politiques récurrents. Ces revirements sapent la confiance que le secteur privé place dans les annonces politiques de l'état. Le secteur privé est donc réticent, ce qui se comprend, à faire les investissements à long terme nécessaires aux gains de productivité du système alimentaire. L'état, en revanche, considère souvent une telle réticence comme une preuve de l'incapacité d'agir ou de l'absence de volonté du secteur privé, ce qui entraîne un autre train de mesures et engendre un cercle vicieux d'instabilité politique.

Ces cercles vicieux sont constatés sur divers marchés d'intrants et de production ainsi que dans le financement rural et agricole. Citons quelques exemples :

- » Des stocks régulateurs assortis de règles obscures concernant les niveaux de stock et les prix de déclenchement des achats, des ventes et des échanges, qui découragent les investissements dans le stockage privé et le développement de systèmes de réceptionnés d'entrepôts et de financement.
- » Des subventions sur les intrants agricoles et le crédit, qui sapent le développement durable des chaînes d'approvisionnement et des prestataires de services privés.
- » Les programmes d'effacement de la dette avant les élections qui nuisent à la culture de remboursement, entraînent la hausse des taux d'intérêt et renforcent la réticence des banques à financer l'Agriculture.

Pour rompre ces cercles vicieux, les principales parties prenantes doivent parvenir à un large consensus concernant le rôle et les priorités des politiques publiques et des investissements dans l'Agriculture, mais aussi des gouvernements disciplinés qui n'outrepassent pas le cadre de leurs fonctions malgré les pressions des groupes d'intérêt et les priorités politiques à court-terme. Promouvoir de grandes concertations de parties prenantes et faciliter leur participation dès les toutes premières étapes d'élaboration des mesures

peut contribuer à former cette vision commune des rôles des secteurs public et privé.

Priorités politiques

Donner la priorité aux grands piliers plutôt que simplement aux gains rapides. Il faut du temps pour se défaire des grandes contraintes qui nuisent à la croissance généralisée de l'Agriculture. La recherche agricole, bien public essentiel à fort retour sur investissement, exige un horizon sur la durée pour la création de meilleures technologies adaptées à la diversité des conditions locales. Cela s'applique aussi au développement des marchés financiers ruraux et des intrants qui exige de réduire les problèmes d'infrastructure et renforcer le capital humain et institutionnel, par exemple en formant des organisations interprofessionnelles plus efficaces. Les pays qui ont réussi à développer des secteurs Agricoles et agroalimentaires concurrentiels tels que le Brésil, la Thaïlande et le Chili ont renforcé leurs infrastructures, investi dans un flux constant de technologies et construit sur plusieurs décennies des institutions fortes à partir d'une vision précise de l'avenir. Les sous-secteurs agricoles porteurs en Afrique de l'Ouest, comme celui du coton dans les pays francophones (jusqu'au début des années 2000) et celui du cacao au Ghana et en Côte d'Ivoire, revêtent les mêmes caractéristiques. Bien que le rôle du secteur public et la structure du secteur privé diffèrent dans ces exemples, ils ont pour dénominateur commun la progression de politiques soutenues par de constants investissements à très long terme dans les biens publics. D'autre part, les programmes d'urgence assortis de cibles à court terme trop ambitieuses et fortement dépendants de subventions ont peu de chance de mener à une croissance autonome sur la durée. Bien que les documents stratégiques et politiques identifient clairement les contraintes structurelles à long-terme et les réformes réglementaires et priorités d'investissement liées à celles-ci, dans la pratique, les pays d'Afrique de l'Ouest ont trop mis l'accent sur les mesures à court terme et les subventions.

Participation

L'amélioration des politiques et des processus décisionnels nécessite obligatoirement une large participation et une adhésion des parties prenantes. Le processus du PDDAA appelle à renforcer la

vaste participation de multiples parties prenantes à la formulation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques pour les rendre plus efficaces et responsables et pousser les gouvernements à continuer leurs bonnes politiques une fois les élections terminées. À ce jour, les résultats concrets d'une telle inclusion sont mitigés. Les grandes difficultés consistent à organiser et à promouvoir la collaboration parmi les parties prenantes très diverses des systèmes agroalimentaires, notamment dans le secteur privé au-delà de l'exploitation, qui comprennent les entreprises agroalimentaires allant des transformateurs artisanaux aux multinationales en passant par les petits négociants. Parmi les actions essentielles requises, citons le renforcement de capacités de diverses organisations professionnelles et interprofessionnelles et le renforcement des plateformes pour qu'elles puissent participer à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques. La clé de la réussite est de faire participer ces acteurs aux phases initiales de la formulation, de leur attribuer des responsabilités précises tout au long de ces processus et de leur demander de rendre compte de leur performance.

Inclusion

Bien qu'une vaste participation des parties prenantes importe pour la cohérence et la redevabilité, des efforts spécifiques sont requis pour égaliser les chances et donner aux acteurs plus petits et moins organisés la possibilité d'être actifs sur les scènes politique et économique (par exemple, petits agriculteurs, commerçants, transformateurs artisanaux et prestataires de services dans l'alimentation et, notamment les femmes et les jeunes). La démarginalisation économique comprend des mesures précises qui visent à (1) faciliter l'accès aux moyens de production, intrants et services de soutien, formations et acquisition de compétences (2) appuyer l'action collective pour des relations plus actives avec d'autres parties prenantes du système alimentaire et (3) renforcer la résilience et la capacité de gérer les risques. La démarginalisation politique comprend la reconnaissance juridique (civile) des citoyens et des agents économiques, ainsi que le développement de capacités et le renforcement organisationnel pour une participation plus efficace aux processus politiques.

Cohérence politique : les politiques agricoles ne suffisent pas

Nombre de composantes essentielles à la création d'un environnement favorable à une croissance agricole rapide et inclusive comprennent des éléments qui dépassent les missions traditionnelles des ministères de l'agriculture. Les politiques se rapportant au commerce, au secteur des transports, au développement industriel, au secteur financier, à l'éducation et à la santé sont toutes déterminantes. Une meilleure coordination et une bonne cohérence politique entre les ministères sont donc primordiales. Il importera de renforcer les accords pour améliorer la coordination interministérielle, telle que les commissions de coordination intersectorielle au Ghana et, à l'échelle régionale, la Commission interdépartementale sur l'alimentation et l'Agriculture de la CEDEAO pour rendre la politique intersectorielle plus cohérente. Ce qui est essentiel à la réussite de telles initiatives, c'est l'appui d'un défenseur haut placé d'une telle coordination (par exemple le premier ministre ou le président) et investir les structures de coordination de suffisamment de pouvoir pour susciter la coopération entre ministères et agences concernées. Réserver des lignes budgétaires spécifiques ne pouvant être investies que dans de telles initiatives interministérielles pourrait aussi contribuer à encourager une meilleure coordination.

Capacité d'évolution des politiques

Le besoin de stabilité ne signifie pas que les politiques ne doivent pas évoluer. En fait, dans un contexte d'évolution constante de la demande des consommateurs, les conditions du marché, les technologies et les conditions agro-écologiques, la stagnation est vouée à l'échec. Les politiques doivent s'adapter à l'évolution de la conjoncture, mais de brusques et grands changements comme ceux qui se sont produits au Nigeria dans le passé peuvent faire plus de mal que de bien. Elaborer une approche continue de politique évolutive exige un suivi régulier de la mise en œuvre des mesures, de solides systèmes d'information sur les marchés et des unités d'analyse politique capables. Ce processus devrait être renforcé en nouant des liens forts entre les organes chargés d'adopter les politiques et de vastes groupes de parties prenantes (par exemple, au travers des plateformes évoquées

plus haut). Il importe également que les principales mesures politiques ne soient pas établies par des lois ou des décrets administratifs difficiles à amender si la situation l'exige.

Investissements publics indispensables

Augmenter le niveau des investissements publics dans et pour l'Agriculture est important, mais un meilleur assortiment d'investissements l'est encore plus. La plupart des hausses récentes de dépenses agricoles ont servi à subventionner des biens privés, surtout des engrais et autres intrants, ainsi que des équipements. Pour ce qui est des infrastructures, le gros des ressources est consacré à l'irrigation qui, bien que cela soit compréhensible au regard des défis que pose le changement climatique, appelle des questions sur le coût et la gestion à long-terme de telles installations. Par contre, les routes rurales ou les infrastructures de marchés reçoivent comparativement peu de financement. Le danger, c'est que de lourdes dépenses de subventions pourraient écarter d'autres investissements publics dans des biens publics clés essentiels pour la croissance à long terme, et en même temps décourager les investissements privés dans la fourniture de biens actuellement subventionnés.

Les fonds publics étant limités, le secteur public devrait concentrer ses investissements dans les domaines les plus rentables et favorables à une croissance généralisée à long terme, et dans lesquels le secteur privé est peu apte ou incité à investir. Bien que tous les gouvernements aient besoin de mesures à court-terme, aux résultats rapides et aux avantages palpables, un meilleur équilibre doit être trouvé entre de telles mesures et des investissements et réformes à long terme qui portent sur les contraintes transversales et forment les bases solides d'une croissance soutenue. L'analyse de l'étude AGWA, en phase avec une bonne partie de la documentation spécialisée, propose à cet égard les points clés suivants :

» *Recherche agricole, vulgarisation et développement du capital humain connexe.* La recherche et la vulgarisation dans la région ont généralement été sous-financées et sont confrontées au vieillissement de leurs effectifs dont un grand nombre vont partir à la retraite. Vu la

dimension modeste de la plupart des systèmes nationaux de recherche de la région et étant donné que les grands bassins de production des principales denrées dépassent souvent les frontières nationales, de grandes économies d'échelle pourraient aussi être réalisées grâce à une coordination régionale plus efficace de la recherche nationale et des initiatives de vulgarisation.

» *Infrastructure, notamment les routes rurales, l'infrastructure des marchés, l'irrigation et une fourniture d'électricité fiable,* pour les raisons citées plus haut.

» *Construire la base de compétences pour l'Agriculture du vingt-et-unième siècle.* La transformation de l'Agriculture ouest-africaine en un moteur moderne de croissance économique exigera un ensemble de compétences bien différentes à tous les niveaux du système agroalimentaire que celles actuellement présentes dans la plupart des pays de la CEDEAO. Des actions doivent être entreprises, telles que renforcer l'alphabétisation de base, notamment au niveau des exploitations, lier les programmes d'enseignement (par exemple en mathématiques et biologie) du primaire et du secondaire aux applications dans l'agriculture et l'agro-industrie, étendre les programmes d'enseignement professionnel aux diverses compétences techniques requises des travailleurs dans les systèmes modernes de l'agroalimentaire, attirer un plus grand nombre de filles dans les filières scientifiques vu l'important rôle des femmes dans l'Agriculture ouest-africaine, et élargir l'enseignement universitaire du premier cycle des facultés d'agriculture pour inclure des domaines cruciaux en aval du système agroalimentaire, comme par exemple la science de l'alimentation, l'emballage et la logistique.

» *Soutenir l'action collective et les innovations institutionnelles pour la gestion des risques et la réduction des coûts de transaction.* De nombreuses chaînes de valeur ouest-africaines ont des problèmes récurrents de coordination verticale, notamment des coûts élevés de regroupement des

produits au niveau de l'exploitation et des difficultés à fournir régulièrement des produits de qualité constante aux entreprises agroalimentaires et aux détaillants. Une action collective renforcée, à la fois au niveau des exploitations (via des organisations de producteur) et parmi les divers acteurs des chaînes de valeur (via les conseils de chaînes de valeur ou les organisations interprofessionnelles), est une nécessité pour que la croissance de l'Agriculture dans la région soit généralisée. Une alternative à une telle action collective serait que les grandes entreprises individuelles procèdent à une intégration verticale et gèrent ces tâches en interne, mais un tel modèle empêche la participation au système de nombreux plus petits acteurs dans un rôle quelconque autre que celui de main d'œuvre salariée.

- » *Initiatives d'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments.* Améliorer la sécurité sanitaire des aliments se justifie clairement sur le plan de la santé publique. Toutefois, des améliorations sur le plan de la sécurité sanitaire et de la qualité sont aussi des attributs de plus en plus importants aux yeux des consommateurs ouest-africains, notamment la classe moyenne urbaine en expansion. Les entreprises qui ne les offrent pas sont désavantagées par rapport aux importations concurrentes.

Les investissements en infrastructures (« hardware ») doivent être complétés par des réformes politiques et réglementaires. Dans la plupart des cas, les investissements en « hardware » comme les infrastructures seules ne suffisent pas et doivent être complétés par des réformes politiques et réglementaires et des investissements en « software », telles que les capacités en ressources institutionnelles et humaines. Par exemple :

- » D'importants investissements ont servi ces dernières années à améliorer la qualité des routes sur les grands axes de transport. Pourtant, la région est confrontée aux coûts de transport les plus élevés du monde. Les principales raisons qui l'expliquent sont les problèmes liés à la gouvernance des routes et la

structure du secteur des transports routiers. À moins que des réformes ne soient mises en œuvre dans ces domaines déterminants, les avantages éventuels des investissements en infrastructures dans de grandes routes ne se matérialiseront pas.

- » Pour compléter et inciter le secteur privé à investir plus dans le stockage et le matériel à travers tout le système agroalimentaire, des cadres juridiques et réglementaires sont nécessaires pour un meilleur financement de l'agriculture, comme par exemple pour le crédit-bail, le financement sur stocks, les registres de garanties et les bureaux de crédit.
- » Pour tirer pleinement parti des investissements publics dans les infrastructures, le développement des capacités et l'action collective en termes de stimulation des investissements privés, d'autres améliorations seront requises pour faciliter les activités commerciales. Les pays de la CEDEAO se classent généralement dans le tiers inférieur de tous les pays du monde, selon les indicateurs de la Banque mondiale sur « la facilité à faire des affaires » (exigences de permis, temps d'inscription de l'entreprise, corruption, etc.). En l'absence de meilleures conditions, il est peu probable que l'Agriculture ouest-africaine puisse devenir mondialement compétitive, à l'exception de quelques produits tropicaux pour lesquels la région jouit d'un fort avantage géographique.
- » Un élément essentiel d'amélioration du cadre réglementaire consiste à renforcer les systèmes d'exécution des contrats, par exemple par la création et le renforcement des tribunaux commerciaux et des systèmes d'arbitrage. En l'absence de système fiable d'exécution des contrats et de dispositifs de résolution des différends commerciaux, les coûts de transaction et les risques associés à une quelconque activité de spécialisation et d'échange commercial montent en flèche et font que les entreprises agroalimentaires et les détaillants modernes ont beaucoup de mal à assurer une offre fiable de produits agricoles à un niveau de qualité constante. L'exécution des contrats doit toutefois être

associée à de meilleurs arrangements pour le partage des risques et la résilience dans le système agroalimentaire. Dans un environnement risqué, tel que celui qui caractérise l'Agriculture ouest-africaine, privilégier l'exécution des contrats sans se soucier de partager les risques entre les acteurs des chaînes de valeur est la recette idéale pour la concentration des ressources, car seuls les plus aisés seront capables d'absorber les risques inhérents aux passations de contrats. Le programme d'exécution des contrats doit donc aller de pair avec un programme favorisant la résilience de l'ensemble du système agroalimentaire au moyen des mesures citées plus tôt.

- » Renforcer l'accès au financement est un autre domaine politique qui exige des investissements dans les infrastructures conjugués à un climat d'affaires et à un cadre réglementaire favorables. Investir dans les routes, l'électricité, l'infrastructure de commercialisation et l'irrigation réduit les risques et coûts de transaction des institutions financières aussi bien que de leurs clients. L'infrastructure des télécommunications facilite l'utilisation de dispositifs dans les points de vente et de la banque en ligne pour accroître l'accès aux services financiers dans les zones reculées. La stabilité politique et économique est déterminante pour l'expansion du crédit mais également la mobilisation de l'épargne qui tend à revêtir même plus d'importance pour la majorité des ménages ruraux que les services de prêts. Les chaînes de valeur fonctionnelles réduisent certains risques et coûts de transaction dans le financement de l'agriculture et pourraient éventuellement se substituer aux garanties de prêt classiques. Un cadre juridique, réglementaire et institutionnel favorable au crédit-bail, au financement sur stocks et à l'établissement de registres de garanties et de bureaux de crédit peuvent débloquent encore plus le financement de l'agriculture. Pour finir, les instruments de gestion des risques sont déterminants car ils permettent aux institutions financières d'investir une plus grande proportion de leur portefeuille de prêts dans le secteur.

Renforcement de la mise en œuvre des politiques

Améliorer la mise en œuvre des politiques exige (1) le renforcement des capacités de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation des principales agences et organisations qui en sont chargées (2) l'amélioration des bases de données à partir desquelles les décisions politiques sont prises et (3) des efforts d'alignement plus étroit entre les intérêts des divers pays, les acteurs individuels et l'ensemble de la région.

Renforcement des capacités de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation

Vu l'ambition des programmes nationaux et régionaux des programmes du PDDAA, il est nécessaire de grandement améliorer la capacité de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation des ministères de l'agriculture et du commerce ainsi que des parties prenantes privées sur lesquelles reposera la mise en œuvre de ces programmes. Une telle mise à niveau comporte plusieurs aspects :

- » À l'échelle des gouvernements nationaux et locaux, un grand nombre de ceux qui sont chargés de la mise en œuvre des politiques (par exemple, agents des douanes à la frontière) manquent souvent d'information sur le contenu des politiques régionales et nationales, comme le SLEC. Qui plus est, même s'ils connaissent ces politiques, ils n'ont souvent ni les budgets de fonctionnement ni les installations physiques pour traduire ces règles dans la réalité, comme c'est le cas des réglementations sur la sécurité sanitaire des aliments abordée plus haut.
- » Les autorités locales, notamment dans les districts et sous-districts, doivent de plus en plus mettre en œuvre des politiques de gestion des ressources naturelles et des services locaux de soutien agricole mais connaissent très mal ces politiques et manquent de capacités de gestion, de budgets de fonctionnement pour les mettre en œuvre et de la formation en suivi-évaluation pour en évaluer l'impact.
- » Les programmes du PDDAA appellent à une mise en œuvre commune des programmes par

les pouvoirs publics et les parties prenantes, telles que les organisations de producteurs. Améliorer la capacité de gestion et d'organisation des agriculteurs, des organisations interprofessionnelles et des négociants d'intrants agricoles est un volet important des plans régionaux et de la plupart des plans nationaux ECOWAP/ PDDAA. De telles initiatives doivent être élargies afin d'inclure les organisations de consommateurs et les gouvernements locaux, également parties prenantes du développement de l'Agriculture, et de renforcer leurs compétences analytiques (par exemple en suivi-évaluation) ainsi que les aptitudes à la gestion et à l'organisation.

- » De meilleures capacités analytiques chez un plus grand nombre de parties prenantes renforceront et démocratiseront aussi l'élaboration des politiques et leur application, ce qui permettra aux parties prenantes d'exiger plus qu'une simple place d'observateur au moment de formuler les politiques agricoles ; ils pourront ainsi faire peser leur analyse dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi-évaluation.
- » Que toutes ces organisations développent en interne leur propre capacité de suivi-évaluation et d'analyse n'est pas réaliste. La CEDEAO et les gouvernements nationaux pourraient toutefois, au travers de programmes de co-financement, faciliter le développement de formules de mobilisation d'experts techniques ouest-africains (par exemple, parmi les universités de la région, cabinets conseils et ONG) qui les aideraient à mieux comprendre les grandes problématiques et à renforcer des compétences utiles à la mise en œuvre et au suivi-évaluation de celles-ci.
- » En termes de renforcement des capacités d'analyse politique dans les ministères, il serait très utile que la CEDEAO continue à parrainer au sein des équipes de conception des PDDAA nationaux le genre de programmes de formation et de réseautage démarrés sous l'égide de l'ECOWAP, ce qui contribuerait à mettre sur pied une meilleure communauté de pratiques parmi ces analystes. Cela favoriserait l'apprentissage transversal entre les pays lors de la mise en œuvre de l'ECOWAP, ce qui serait très utile.
- » Au sein de la Commission de la CEDEAO, il faut renforcer les capacités du Département de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau (DAERE) chargé de la gestion d'ensemble de l'ECOWAP, de la nouvelle Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation, du Fonds de développement agricole de la CEDEAO et de l'Unité de suivi-évaluation (S & E) de la CEDEAO, qui est chargée de coordonner le S & E du programme régional et d'aider à formuler une approche commune de S & E pour les programmes nationaux. Le plan d'investissement régional de la CEDEAO reconnaît les besoins de renforcement des capacités du DAERE mais, vu l'envergure des programmes proposés, ces initiatives doivent mettre l'accent non seulement sur le renforcement des capacités internes mais aussi sur la capacité accrue de mobiliser les compétences régionales des agences spécialisées d'Afrique de l'Ouest (par exemple au sein du CILSS), des universités et des groupes de réflexion indépendants.
- » Outre le renforcement de capacité au sein des agences nationales et régionales chargées de concevoir, mettre en œuvre et assurer le S & E des politiques, il faut créer des centres d'excellence régionaux dans les universités ouest-africaines et les groupes de réflexion qui soient susceptibles de se lancer dans une analyse politique plus large et à plus long terme que ne peuvent le faire les services relevant des ministères de l'agriculture et de la CEDEAO. Au sein de la CEDEAO actuellement, ce rôle d'analyse est surtout assumé par ReSAKSS, mais il faudrait élargir le nombre de centres pour exploiter les compétences de diverses institutions de recherche et d'enseignement de la région.

Besoins de données

L'absence de données exhaustives et fiables, particulièrement concernant les segments en aval du système agroalimentaire, tels que les entreprises agroalimentaires, le commerce de gros, la logistique et le commerce de détail, empêchent l'élaboration de politiques fondées sur des faits empiriques en Afrique de l'Ouest. Cette absence de données augmente la probabilité de mauvaise affectation des investissements publics dans le secteur agricole.

Harmonisation des incitations

En dernière analyse, le principal enjeu de mise en œuvre des politiques est l'harmonisation des incitations individuelles et de celles des groupes. Dans la CEDEAO, cela concerne deux niveaux : (1) harmonisation des incitations auxquelles sont confrontés les Etats membres individuels et celles de la région dans son ensemble et (2) incitations auxquelles sont confrontés les agents individuels pour l'application des politiques régionales ou nationales.

Pour ce qui est de l'harmonisation des incitations nationales et régionales, la décision contenue dans le programme régional du PDDAA de subordonner certains financements du programme régional à l'harmonisation par les gouvernements des politiques nationales et au respect de leur engagement envers le libre-échange est une avancée importante. Il faut reconnaître toutefois que dans certains domaines, les intérêts économiques des Etats membres de la CEDEAO seront si différents qu'il sera très difficile de parvenir à un consensus régional. La politique régionale doit donc être

modeste, se concentrer tout d'abord sur ce qui est plus facile, là où les intérêts nationaux convergent largement, car le travail à faire dans ces domaines politiques ne manque pas.

La mise en équation des intérêts individuels et des intérêts des groupes dans la mise en œuvre des politiques est particulièrement liée aux problèmes de tracasseries administratives et de recherche de rente par les responsables de cette mise en œuvre. À cet égard, augmenter les salaires des agents de la fonction publique comme les douaniers et les policiers pourrait contribuer à réduire de tels comportements, tout comme le fait de lier le financement de leurs services aux performances d'indicateurs, contrôlés par des entités indépendantes, sur la facilité de faire affaires. Peut-être les plus fortes incitations de mise en œuvre des politiques efficaces et transparentes viendront du fait d'encourager l'existence de solides groupes de parties prenantes nationales et régionales du secteur privé et d'une presse libre, qui sont susceptibles de contrebalancer l'inefficacité et/ou la corruption.



Chapitre 1

Introduction

1.1 Pourquoi une étude de la politique Agricole en Afrique de l'Ouest ?

Après avoir été longtemps négligée, l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest retrouve une place de choix dans les programmes politiques. Les gouvernements de la région et leurs partenaires de développement reconnaissent désormais clairement le rôle essentiel de ce secteur pour la croissance économique, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. L'adoption par l'Union africaine du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) et la Déclaration de Maputo de 2003 ont marqué un nouvel engagement de l'Afrique dans ce secteur. Elles ont été suivies en 2005 par l'adoption par la CEDEAO de la Politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP), puis le développement et l'adoption d'accords ECOWAP/PDDAA par la CEDEAO et ses 15 Etats membres et l'élaboration de plans d'investissement pour exécuter ces accords. La crise des prix alimentaires de 2008 est une étape importante car elle a remis l'agriculture sous les feux de la rampe, et l'intérêt croissant des investisseurs privés extérieurs pour l'agriculture ouest-africaine a encore accentué cette attention.¹⁰

Parallèlement, le contexte dans lequel se trouve le secteur a radicalement changé au cours des trente dernières années. Les sociétés ouest-africaines connaissent de rapides mutations démographiques et socioéconomiques, avec une démographie et une urbanisation croissantes, des revenus en hausse et la mondialisation qui sont source de changements extraordinaires. Quarante-cinq pour cent des habitants des pays de la CEDEAO sont désormais

urbains, comparés à un tiers seulement en 1990. D'ici à 2018, la population des pays de la CEDEAO vivra en plus grand nombre dans les villes que dans les zones rurales et cette population urbaine, qu'elle soit pauvre ou de classe moyenne, a de nouvelles et étonnantes exigences par rapport au système alimentaire. Elle exige de plus en plus des aliments diversifiés et pratiques et des produits prêts à consommer, ouvrant ainsi éventuellement de nouveaux débouchés aux producteurs ouest-africains et à l'agro-industrie, à condition qu'ils réussissent à concurrencer les importations. Un très grand nombre de jeunes entrent chaque année sur le marché du travail, et une agriculture qui se modernise et un système agroalimentaire plus développé ont le potentiel de créer les nombreux emplois dont ces jeunes ont désespérément besoin. Bien que l'agriculture soit encore le secteur le plus important en termes d'emplois et qu'elle contribue fortement au PIB de la plupart des pays, les économies se diversifient et les autres secteurs, y compris l'agroalimentaire, prennent de l'importance et pourraient contribuer à relever le défi de l'emploi.

Le cadre des politiques agricoles a aussi évolué de façon spectaculaire ; la démocratisation, la décentralisation et la libéralisation ont aussi accru le nombre d'acteurs participant à l'élaboration des politiques et la gamme des problématiques abordées dans les concertations politiques. Un exemple des nouvelles problématiques que doivent affronter les décideurs est celui du « double fardeau de malnutrition » car les problèmes de surnutrition (surpoids et obésité) commencent à émerger, notamment chez les femmes dans les villes, parallèlement aux problèmes récurrents de sous-nutrition. Qui plus est, l'intégration régionale s'intensifie, le rôle des organisations régionales dans l'élaboration des politiques agricoles s'est accru. Avec ces nouvelles

¹⁰ L'intérêt accru pour la politique agricole se reflète dans un certain nombre d'études récentes des politiques et de documents de stratégie (par exemple, Angelucci et al., 2013; Elbehri, 2013; Kanu et al., 2014 et West African Sub-Regional Office UNECA, 2012).

dimensions politiques, le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest doit faire face au déclin des ressources naturelles, à des calamités récurrentes, qu'elles soient naturelles ou causées par l'homme, au changement climatique et à l'instabilité politique.

Ces mutations en Afrique de l'Ouest se produisent dans un contexte international en évolution, caractérisé par des conditions climatiques et un marché plus volatiles et des pressions croissantes exercées par la concurrence. Plusieurs tendances internationales se dégagent : (1) l'importance croissante des économies émergentes, en tant que débouchés pour les exportations agricoles de l'Afrique de l'Ouest et sources d'importations alimentaires, de technologies et d'investissements (2) un secteur agroalimentaire et de distribution de produits alimentaires de plus en plus mondialisé et concentré qui augmente à la fois ses sources d'approvisionnement et ses ventes dans les pays en développement (3) les marchés agricoles mondiaux qui passent d'une période de surproduction structurelle et de chute des prix à une époque de prix plus élevés et volatiles (4) des prix énergétiques plus élevés et une intégration accrue des marchés agricole et énergétique mondiaux et (5) l'érosion de la confiance dans la sécurité alimentaire basée sur les échanges suite aux interdictions d'exporter imposées par les fournisseurs d'aliments de base lors de la crise des prix alimentaires de 2008, conjuguée à l'impasse, jusqu'à une période récente, des négociations sur le commerce international du cycle de Doha.

Ces changements sont porteurs d'opportunités prometteuses mais aussi de défis inquiétants pour les systèmes agroalimentaires de l'Afrique de l'Ouest et rendent la formulation des politiques agricoles de plus en plus complexe. Outre la production agricole et la sécurité alimentaire, les questions liées à la gestion durable des ressources, à la nutrition, à la compétitivité, à la création d'emplois, et les interdépendances avec d'autres secteurs économiques sont des composantes de la politique agricole de plus en plus déterminantes. Il est clair que pour orienter la transformation du secteur agroalimentaire, la formulation des politiques agricoles doit transcender le cadre traditionnel des institutions du secteur agricole traitant principalement de la production au ni-

veau de l'exploitation agricole. Les décideurs politiques de la région doivent relever le défi consistant à coordonner et mettre en œuvre les politiques agricoles et non-agricoles afin d'orienter la transformation structurelle de la région, contribuant ainsi avec force à plusieurs objectifs clés. Elles comprennent la croissance économique inclusive, la création d'emplois, la réduction de la pauvreté, de la sécurité alimentaire et la satisfaction de la demande accrue des consommateurs qui exigent des aliments pratiques et sains, et de simultanément procéder de façon durable pour l'environnement, l'économie et la société.

La plus grande ouverture des marchés régionaux et internationaux ces dernières années offrent de nouvelles opportunités de croissance et d'investissement, mais suscitent aussi de graves préoccupations quant à l'organisation et le contrôle des systèmes agroalimentaires ouest-africains. Les décideurs politiques et la population s'inquiètent non seulement de savoir si l'agriculture et l'ensemble de la chaîne alimentaire peuvent connaître une croissance suffisamment rapide pour satisfaire les multiples demandes, mais aussi quelle forme prendra cette croissance—dans quelle mesure sera-t-elle inclusive et dans quelle mesure les Africains de l'Ouest auront-ils voix au chapitre concernant sa direction (Kanu et al., 2013). Parmi les nombreux défis que les décideurs doivent relever, deux se trouvent au cœur des nombreuses concertations politiques en Afrique de l'Ouest :

» *Le dilemme des prix-alimentaires.* Les prix alimentaires jouent deux rôles essentiels dans les économies en développement (Timmer et al., 1983). D'une part, ils servent d'incitatifs à la production pour les agriculteurs, les commerçants et les entreprises agroalimentaires ; les prix plus élevés stimulent donc la production Agricole. D'autre part, les prix alimentaires sont aussi un déterminant majeur des revenus réels des pauvres qui consacrent une grande proportion de leurs revenus à l'alimentation. En conséquence, des prix plus élevés appauvrissent les pauvres qui dépendent du marché pour l'essentiel de leur alimentation. Ainsi, « fixer des prix justes » pour l'Agriculture est un exercice d'équilibre délicat consistant à mesurer les intérêts des producteurs

et des consommateurs. À long terme, la solution à ce dilemme est de stimuler la productivité à tous les stades du système agroalimentaire à travers des innovations technologiques et institutionnelles qui font que la production alimentaire reste rentable à un coût à l'unité moins élevé pour les consommateurs. Mais de tels gains de productivité prennent du temps ; donc, à court et moyen terme, le dilemme reste entier. Ce dilemme est particulièrement évident en Afrique de l'Ouest depuis 2008, les décideurs se débattant pour trouver des moyens d'équilibrer des exigences de prix alimentaires plus bas formulées par les consommateurs et le désir d'inciter encore plus les agriculteurs à produire plus.

» *Débat sur la taille et la propriété des exploitations et des entreprises agroalimentaires.* Bien que les politiques de la plupart des pays de la CEDEAO adoptent la notion de « l'exploitation familiale » comme fondement de la stratégie de développement agricole, en pratique, le débat s'amplifie dans la région sur la question du bon équilibre entre exploitations commerciales à grande échelle (y compris étrangères) et plus petites entreprises agricoles. Un débat similaire concerne les mesures envers les entreprises agroalimentaires. Le débat revêt plusieurs dimensions, notamment des questions empiriques sur les économies d'échelle possibles dans diverses catégories d'opérations, l'impact de la taille de l'entreprise et de l'intensité de capital sur la création d'emplois, le rôle de la propriété et du contrôle étranger, les impacts environnementaux des exploitations de diverses tailles et la vision plus vaste du rôle de l'agriculture dans la société. Il est aussi fortement lié aux concertations politico-économiques en cours sur les acquisitions de terre à grande échelle par des investisseurs étrangers et nationaux (surnommées « accaparement de terres »).¹¹

» Relever de tels défis exige de s'attaquer aux obstacles qui entravent la performance du système agroalimentaire, de la fourniture d'in-

trants à la livraison du produit final au consommateur. Par conséquent, nous nous référons dans cette étude à l'Agriculture avec un « A » majuscule comme étant l'ensemble du système agroalimentaire, de la fourniture des intrants à la table du consommateur. (L'agriculture avec un petit « a » dans cette étude se réfère à l'activité agricole réunissant à la fois les cultures et la production animale.)

1.2 Contexte, objectif et portée de l'étude

Au regard des défis et des opportunités auxquels est confrontée l'Agriculture ouest-africaine, la Banque africaine de développement (BAD), avec l'appui du gouvernement français, a approché l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la CEDEAO sur la possibilité de mener une étude analytique conjointe. Cette étude sur la croissance agricole en Afrique de l'Ouest a pour objet : (1) de contribuer à une meilleure compréhension du contexte en mutation de la croissance de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest en examinant de plus près les facteurs et tendances qui affectent la demande et l'offre de produits agroalimentaires (2) d'analyser l'aptitude du secteur Agricole à réagir à ces tendances (3) d'examiner l'évolution et la pertinence du cadre politique à répondre à ces transformations et (4) d'en déduire les principales implications sur les futures priorités des politiques. En raison de l'importance grandissante de la création de valeur ajoutée, l'Agriculture est étudiée dans le contexte plus large du système agroalimentaire. Bien qu'une analyse complète du système agroalimentaire dans sa totalité « des semences aux déchets » dépasse le champ d'une seule étude, l'étude AGWA porte une attention particulière à certains segments en aval, notamment le secteur agroalimentaire, le commerce, la consommation alimentaire et la vente des aliments au détail, ainsi qu'à certaines chaînes de valeur qui revêtent une importance décisive pour la région.

L'étude AGWA examine ces questions sous l'angle régional des 15 Etats membres de la CEDEAO. Elle complète ainsi de précédentes études de développement agricole à l'échelle nationale,

¹¹ À compter de la mi-2012, le Land Portal (Portail des terres), initiative conjointe de la FAO et de plusieurs autres organisations visant à élaborer et mettre à jour une base de données mondiale sur les transactions internationales de terres, a établi la liste de 98 grandes acquisitions de terres agricoles par des entités étrangères pour une superficie totale de 3,8 millions d'hectares dans la zone de la CEDEAO (<http://landportal.info/landmatrix/get-the-detail/by-target-region>).

continentale et mondiale. Elle a pour but de réunir des faits avérés et des analyses dispersées et fragmentées sur les divers aspects de la transformation agroalimentaire ouest-africaine (à savoir production, consommation, flux commerciaux, chaînes de valeur, agro-industrie et distribution) en un seul volume et de mettre celui-ci à disposition d'un vaste public intéressé par les politiques agricoles et les investissements dans la région. Une telle compilation facilite non seulement l'accès, pour toute une gamme de parties prenantes, à cet ensemble de faits et d'analyses sur le sujet, mais souligne aussi les interdépendances, synergies et compromis difficiles entre les divers domaines politiques, condition préalable à l'élaboration de politiques fondées sur les faits et à la coordination au-delà des politiques sectorielles classiques. Cette étude cible donc un vaste public, notamment les décideurs et praticiens des gouvernements nationaux, les organisations régionales et les partenaires de développement, ainsi que les organisations de la société civile et du secteur privé impliqués dans les domaines politiques liés au système agroalimentaire. Les étudiants et les experts de la région et d'ailleurs qui étudient le développement agricole de l'Afrique de l'Ouest pourraient aussi trouver cette étude utile. Vu l'ampleur de son champ d'application et de son thème, elle s'appuie surtout sur des données secondaires et sur une quantité considérable de documentation spécialisée. Pour procéder à un premier examen de cette documentation et à une analyse de données pour combler les lacunes d'information, l'équipe AGWA a aussi commandé certains documents de référence et réalisé un petit nombre d'études de terrain pour lesquelles l'information secondaire était fortement insuffisante. Ce travail de terrain a essentiellement porté sur l'évolution des comportements des consommateurs, en tant que facteurs de l'évolution rapide de la consommation alimentaire dans les mégapoles émergentes de l'Afrique de l'Ouest, et sur les réponses des entreprises agroalimentaires, supermarchés et restaurants de restauration rapide face à ces changements.

La FAO a dirigé l'exécution de l'étude, en étroite collaboration avec la BAD et la CEDEAO. L'exécution s'est déroulée en trois étapes. Lors de la première étape, le personnel de la FAO a mené une étude préliminaire basée sur un examen ini-

tial de la documentation spécialisée existante, les sources de données et les initiatives de recherche en cours par les partenaires de développement et les institutions de recherche. Cette recherche a identifié : (1) les principaux facteurs structurels et tendances de l'offre et de la demande dans les systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest (2) les enjeux politiques et les opportunités que ces dynamiques de l'offre et de la demande impliquent (3) la mesure dans laquelle les diverses problématiques mentionnées sont traitées par la documentation spécialisée et les analyses existantes et (4) les lacunes fondamentales devant être comblées pour la création d'une base empirique bien informée d'élaboration des politiques.

S'appuyant sur l'analyse initiale de l'étude préliminaire et les commentaires et suggestions obtenus lors d'un atelier de parties prenantes tenu à Rome en fin de phase préliminaire, la BAD, la FAO et la CEDEAO ont conclu que les prochaines phases de l'étude devraient se pencher sur toute une série de tendances et de problèmes politiques affectant la transformation du système agroalimentaire à l'échelle nationale et régionale, plutôt que de s'intéresser aux chaînes de valeur individuelles ou à des politiques spécifiques. Le but d'une étude aussi vaste était de mettre en lumière les synergies et les liens entre les divers domaines politiques, de dégager les implications politiques pertinentes et de s'appuyer sur d'autres études plus précises et de les compléter au lieu de refaire leurs travaux. L'étude complète la discussion des tendances génériques, problématiques et les implications politiques mais avec des exemples précis à l'échelle des pays et des chaînes de valeur.

Lors de la seconde phase de l'étude, un examen en profondeur de la documentation spécialisée a été réalisé sur divers thèmes et la FAO a commandé des documents de référence en vue d'examiner et d'analyser les études existantes et l'information secondaire, et de combler certaines lacunes analytiques et de connaissances. Ce vaste examen et la synthèse de l'information existante ont été complétés par quelques travaux de terrain portant sur des questions particulières pour lesquelles l'information secondaire et l'analyse étaient particulièrement peu solides ou insuffisantes. Le travail de terrain a permis d'examiner certains problèmes

de façon plus approfondie et d'en discuter avec les parties prenantes du système agroalimentaire. Le travail de terrain a été mené dans la région métropolitaine d'Accra et sa banlieue au Ghana et dans le corridor Lagos-Ibadan au Nigeria. Ces deux régions ont été choisies car elles sont à l'avant-garde de la transformation des systèmes agroalimentaires en termes d'urbanisation, d'essor de la classe moyenne, d'évolution des habitudes de consommation alimentaires et d'expansion des systèmes de distribution des produits alimentaires modernes et des agro-industries. L'accent a été mis sur l'exploration des attitudes des consommateurs urbains à Accra et Lagos face aux divers produits alimentaires et aux divers points de vente des produits alimentaires. L'équipe AGWA a aussi discuté avec des directeurs et des fournisseurs des divers points de vente des produits alimentaires, des entreprises agroalimentaires du couloir Lagos-Ibadan et des producteurs de volaille au Ghana.

Outre les consultations des parties prenantes lors du travail de terrain, l'équipe de l'étude AGWA a invité le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) à produire des documents de référence mettant en lumière ses perspectives sur l'évolution du contexte politique de la région, ainsi que les expériences et opportunités de participation des familles d'agriculteurs dans les chaînes de valeur Agricoles.

Les documents de référence, l'étude préliminaire et autres informations empiriques ont servi de base à la troisième étape, l'élaboration du rapport définitif.

1.3 Le rapport définitif AGWA : un guide de lecture

Après un chapitre introductif, le texte principal de ce rapport est structuré en quatre parties. Chaque partie contient deux ou trois chapitres consacrés aux grands thèmes de l'étude. Après ces quatre parties, un dernier chapitre présente les principales conclusions, les implications politiques et les éléments clés pour l'avenir. Les chapitres sont complétés, dans les Parties I et IV, par des sections thématiques, en fait des mini-chapitres de quelques pages chacun qui

abordent de façon plus détaillée les principales problématiques, comme les défis que la région doit relever face à la volatilité des prix et le rôle des groupes de producteurs dans l'élaboration des politiques agricoles. Pour finir, une synthèse résume l'essentiel des divers chapitres et parties de cet ouvrage.

Pour aider le lecteur à s'orienter dans cette étude, les paragraphes suivants offrent un bref aperçu du contenu des diverses parties, chapitres et sections thématiques. Une introduction plus détaillée figure en début de chaque Partie, et les grands points saillants et conclusions sont brièvement résumés à la fin de chaque chapitre.

Partie I

La Partie I (chapitres 2-4) examine (1) les forces économiques, technologiques et sociales motrices de la croissance et du changement dans le système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest (2) examine la réponse de la production agricole à ces facteurs et (3) le rôle que le commerce international et régional ont joué dans la performance de l'Agriculture de la région, à la fois en termes d'exportations et de dépendance croissante de la région vis à vis des importations alimentaires. Le **Chapitre 2** en début de la Partie I décrit cinq forces motrices principales qui agissent sur l'évolution structurelle du système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest, allant des transformations démographiques à la mondialisation et aux révolutions technologiques. Ce chapitre analyse l'évolution de ces mutations dans l'ensemble de la région de la CEDEAO et traite des grandes variations d'un pays à l'autre. La **Section thématique A**, qui suit le chapitre 2, se penche en détail sur l'enjeu de la volatilité des prix, une préoccupation désormais plus grave depuis la montée en flèche des prix mondiaux de 2008 mais qui en réalité pèse sur les marchés de l'Afrique de l'Ouest depuis longtemps.

Le **Chapitre 3** examine ensuite la réponse de l'Agriculture ouest-africaine, en termes de production accrue et de gains de productivité, aux dynamiques évoquées dans le Chapitre 2. Après avoir brièvement décrit la diversité du tissu productif de la région, le chapitre décrit les tendances de la production agricole dans l'ensemble de la région au cours des trente dernières années, ainsi

que ses variations d'un pays à l'autre. Il analyse ensuite dans quelle mesure la croissance a été déterminée par les gains de productivité ou s'il s'agit simplement d'une expansion de la production avec l'utilisation des technologies existantes. Le chapitre documente une réponse très mitigée de la production face à la hausse de la demande de produits agricoles ouest-africains décrite dans le Chapitre 2. Ce chapitre continue par une analyse des grandes raisons de cette réponse mitigée, allant de l'accès limité de nombreux agriculteurs de la région au marché, à des systèmes de recherche et de vulgarisation sous-financés et à un cadre politique peu porteur.

Les pays d'Afrique de l'Ouest participent depuis longtemps aux échanges internationaux, que ce soit avec leurs partenaires d'outre-mer ou leurs voisins. Le **Chapitre 4** analyse les performances du commerce agricole ouest-africain ces trente dernières années, à la fois avec les pays d'outre-mer et à l'intérieur de la région. Dans ce chapitre sont examinées les tendances des importations alimentaires croissantes de l'Afrique de l'Ouest et ses performances d'exportation agricole à la lumière des déterminants décrits dans le Chapitre 2 et de la réponse mitigée de l'offre abordée dans le Chapitre 3. Ce chapitre traite aussi de l'évolution de la composition des importations et des exportations Agricoles de la région ainsi que de leur concentration géographique, mettant l'accent sur la prédominance du Nigeria, de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Sénégal dans le commerce de la région avec les pays d'outre-mer. Pour conclure, ce chapitre décrit le rôle important et néanmoins peu documenté du commerce Agricole intra-régional qui offre des débouchés rémunérateurs aux producteurs ouest-africains et améliore la sécurité alimentaire chez les consommateurs.

Partie II

La Partie II (Chapitres 5-7) examine l'évolution de la demande à laquelle sont confrontés les systèmes agroalimentaires ouest-africains sur les marchés intérieurs et régionaux. Cet examen se fait à trois niveaux d'analyse. Le **Chapitre 5** prend les données des bilans alimentaires (BA) de chacun des quinze pays de la CEDEAO sur une période de trente ans et documente, de 1980

à 2009, l'évolution de la disponibilité de macronutriments (calories, protéines et lipides) et de celle de divers groupes d'aliments (féculents, produits animaux, fruits et légumes, etc.). Les chiffres disponibles par habitant (mesure approximative de la consommation par habitant) révèlent une évolution frappante des régimes alimentaires dans la région sur cette longue période, évolution marquée par une amélioration générale de la disponibilité des aliments et de la qualité du régime alimentaire, mais variant énormément d'un pays à l'autre. L'impact négatif des guerres et troubles civils sur la disponibilité par habitant et la diversité du régime alimentaire est clair, tout comme l'est l'effet positif de la forte croissance économique de pays tels que le Ghana et le Cap-Vert.

Dans le **Chapitre 6**, l'analyse des moyennes nationales de disponibilité alimentaire par habitant contenue dans les BA laisse la place à un examen de la variation des dépenses alimentaires entre zones rurales et zones urbaines et entre différentes catégories de revenus. Pour ce faire, les résultats des études de budget-consommation réalisées dans 9 des 15 pays de la CEDEAO sont analysés. Ces études permettent d'enquêter sur la façon dont la hausse des revenus et l'urbanisation ont affecté et sont susceptibles d'affecter à l'avenir la demande d'aliments essentiels parmi divers groupes démographiques. Plusieurs de ces études présentent des estimations de l'élasticité-revenu de la demande et des parts marginales de budget consacrées à divers aliments dans ces différents pays, paramètres qui permettent de mieux saisir l'ampleur de l'évolution probable de la demande d'aliments variés dans ces pays.

Le **Chapitre 7** complète les analyses quantitatives des Chapitres 5 et 6 par des résultats quantitatifs de groupes de réflexion avec des consommateurs et des détaillants d'Accra et Lagos sur les principaux facteurs, notamment les changements de mode de vie, les prix et la commodité, qui déterminent les choix alimentaires dans les mégapoles d'Afrique de l'Ouest. Ces résultats donnent un aperçu des enjeux que les producteurs, entreprises agroalimentaires et détaillants doivent relever s'ils veulent concurrencer les produits alimentaires importés.

Partie III

La Partie III (Chapitres 8-10) analyse comment le système de distribution alimentaire dans les points de vente au détail, les industries agroalimentaires et les chaînes de valeur agricoles de la zone de la CE-DEAO réagissent aux forces du changement structurel décrit dans la Partie I et à l'évolution rapide de la demande décrite en Partie II. En commençant par le consommateur en bout de chaîne, le **Chapitre 8** analyse la situation et l'évolution probable de la vente au détail des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest en mettant plus particulièrement l'accent sur les modèles de points de vente plus modernes. Le rôle des supermarchés et des restaurants de restauration rapide dans la transformation des chaînes d'approvisionnement et du commerce de détail des produits alimentaires en Asie, en Amérique Latine et en Afrique Australe ont été largement étudiés ces dernières années, suscitant de fortes inquiétudes quant à l'exclusion possible des petits exploitants agricoles de ces segments de marché. Toutefois les perspectives de croissance du commerce moderne de détail de produits alimentaires en Afrique de l'Ouest n'étant pas bien connues, il a été demandé aux chercheurs AGWA d'enquêter sur la question. Le Chapitre 8 débute par un examen des preuves de l'émergence et de l'expansion du commerce moderne de détail des produits alimentaires dans toute l'Afrique, puis de leur expansion au Nigeria et au Ghana. Ce chapitre met en lumière les enjeux et potentialités que la modernisation du commerce de détail des produits alimentaires représente pour les divers acteurs du système agroalimentaire de l'Afrique de l'Ouest, ainsi que la persistance des petits commerces traditionnels dans l'avenir.

Le **Chapitre 9** analyse la structure et la performance de l'agrotransformation dans la région et met particulièrement l'accent sur l'hétérogénéité de ce segment du système agroalimentaire. L'agrotransformation en Afrique de l'Ouest se caractérise par une dichotomie entre le nombre relativement restreint d'entreprises d'échelle industrielle (dont un grand nombre transforme des produits importés, comme le blé et la poudre de lait) et le grand nombre d'entreprises de petite taille, fréquemment exploitées dans le secteur informel. Le chapitre souligne les enjeux de chaque segment, allant des difficultés des gros exploitants

à s'approvisionner en matières premières de qualité constante aux difficultés des plus petits exploitants à améliorer la qualité et la présentation de leurs produits finis.

Le **Chapitre 10**, le plus détaillé de la Partie IV, analyse comment les chaînes de valeur s'adaptent aux diverses forces de changement structurel et à la demande, et détermine en quoi les caractéristiques de diverses chaînes de valeur affectent leur aptitude à devenir compétitifs dans le nouveau contexte mondial dans lequel évolue l'Agriculture ouest africaine. Le chapitre développe ces points en se focalisant en détail sur les six chaînes de valeur qui illustrent les nombreux enjeux et potentialités de l'Afrique de l'Ouest : riz, manioc, volaille, produits laitiers, cacao et coton. Ensuite, une analyse plus brève est consacrée à d'autres chaînes de valeurs pour lesquelles les perspectives de demande sont prometteuses. Il s'agit de l'huile végétale, du bétail de ruminants, du maïs, du niébé, des fruits destinés à la transformation et des noix de cajou.

Partie IV

La Partie IV (Chapitres 11 et 12) analyse les répercussions des questions abordées dans les chapitres précédents sur les investissements publics et les politiques nationales et régionales, notamment les politiques commerciales. Ces investissements et politiques visent à stimuler la croissance agricole, à créer des emplois et à faciliter l'intégration régionale. Trois sections thématiques approfondissent des questions politiques spécifiques largement débattues ces dernières années en Afrique de l'Ouest (participation des parties prenantes à la formulation des politiques, accès des agriculteurs aux intrants améliorés, et droits fonciers et droits à l'usage de l'eau).

Le **Chapitre 11** commence par une brève analyse de l'évolution des politiques agricoles dans la région, de l'indépendance jusqu'à la période de l'ajustement structurel des années 1980 et 1990, et à la « redécouverte de l'agriculture » par les gouvernements africains et leurs partenaires de développement, aux environs des années 2000. Sont abordés ensuite plus en détail les politiques agricoles actuelles et les plans d'investissement dans la région, au niveau national comme régional. À cela s'ajoute une analyse des

politiques économiques régionales de l'UEMOA et de la CEDEAO, respectivement Politique Agricole de l'UEMOA (PAU) et Politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP). La procédure de l'ECOWAP a été fusionnée avec le PDDAA en 2005, et ce programme conjoint (connu sous le nom ECOWAP/PDDAA) a contribué à réorienter les politiques agricoles et les programmes d'investissement aux niveaux national et régional. Le Chapitre 11 analyse ces politiques et programmes d'investissement à l'échelle nationale—soulignant les éléments communs ainsi que les approches divergentes dans les 15 Etats membres de la CEDEAO—et à l'échelle régionale, examinant s'ils répondent bien ou non aux enjeux identifiés plus haut dans ce rapport. Ce faisant, ce chapitre examine également la cohérence des politiques nationales et régionales, identifiant ainsi les « lacunes politiques ».

Suite au Chapitre 11, les **Sections thématiques B, C et D** abordent les questions politiques devenues de plus en plus décisives ces dernières années : (1) le rôle des groupes de parties prenantes, notamment du ROPPA, le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest, dans la conception et la mise en œuvre des politiques (2) les solutions politiques pour améliorer l'accès des agriculteurs aux intrants comme les engrais, les semences améliorées, les pesticides et les produits vétérinaires et (3) les politiques affectant les droits fonciers et les droits à l'usage de l'eau.

Bien que le Chapitre 11 soit surtout consacré aux investissements agricoles et aux stratégies de

développement pour le marché intérieur, le **Chapitre 12** analyse les politiques qui affectent le commerce de la région, à la fois entre les pays membres de la CEDEAO et avec le monde extérieur. Il relate les progrès à ce jour de la promotion de l'intégration économique régionale dans le contexte de la CEDEAO et de l'UEMOA, notamment la promotion du libre-échange au sein de ces communautés économiques, et la création d'un Tarif Extérieur Commun et des mécanismes de sauvegarde qui l'accompagnent pour négocier leurs échanges avec le reste du monde. Ce chapitre examine aussi les enjeux de la CEDEAO dans l'élaboration d'un Accord de partenariat économique régional avec l'Union Européenne et en quoi les initiatives d'intégration régionale ont interagi avec les obligations de ses Etats membres envers l'Organisation mondiale du commerce. Le Chapitre 12 analyse aussi les outils accessibles à la région, au-delà des mécanismes de protection proposés, pour s'armer contre la volatilité des prix qu'elle rencontre en Afrique de l'Ouest ainsi que sur les marchés mondiaux. Pour finir, le chapitre examine la cohérence entre les politiques Agricoles et commerciales à la lumière des évolutions structurelles en cours dans les économies ouest-africaines.

Principales conclusions et implications politiques

Le dernier chapitre (Chapitre 13) présente les principales conclusions et implications politiques de l'étude AGWA et propose une approche pour relever les enjeux et saisir les potentialités de l'Agriculture ouest-africaine.



Le large éventail des zones agro-climatiques de l'Afrique de l'Ouest crée de nombreuses possibilités d'expansion de la disponibilité de la nourriture pour les consommateurs et de l'accès aux marchés rentables pour les agriculteurs grâce au commerce régional.



La croissance rapide de la population et l'urbanisation exercent une énorme pression sur les infrastructures de marché et de transport dont dépend le système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest.



Le commerce international et régional des denrées alimentaires de l'Afrique de l'Ouest est en pleine expansion pour aider à répondre à sa demande croissante de nourriture.





Partie I

Transformation des systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest : facteurs et tendances

Cette partie du rapport met en exergue les forces économiques, technologiques et sociales génératrices de croissance agricole et de changements structurels dans le système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest. Il examine quel a été l'impact de ces forces motrices dans la production agricole et l'approvisionnement alimentaire de la région, et quel rôle le commerce agricole joue depuis 30 ans en termes de performance à l'export et de fiabilité croissante de la région sur les importations alimentaires.

Le Chapitre 2, dans la Partie I, décrit dans un premier temps les cinq forces motrices majeures génératrices de changements structurels dans l'Agriculture ouest-africaine : (1) les changements démographiques, (2) la transformation structurelle inégale mais continue de l'économie de la région, (3) les variations de la croissance du revenu et sa répartition (notamment les évolutions du taux de pauvreté, l'émergence de la classe moyenne et la nature évolutive de l'insécurité alimentaire dans la région), (4) la vulnérabilité économique et politique persistante due aux catastrophes d'origine naturelle et humaine, les pressions environnementales y compris le changement climatique, et la volatilité des prix, et (5) la mondialisation et les changements technologiques. Le chapitre souligne à la fois les tendances régionales de ces forces motrices et leur grande variation parmi les 15 pays de la CEDEAO. L'enjeu de la volatilité des prix, inhérente à l'Agriculture ouest-africaine et particulièrement prégnante depuis 2008, fait l'objet d'une discussion plus approfondie dans la partie Section thématique A qui suit immédiatement le Chapitre 2.

Le Chapitre 3 analyse ensuite les effets de ces forces motrices décrites dans le Chapitre 2 sur la croissance de la production et de la productivité de l'Agriculture ouest-africaine. Il décrit tout d'abord la base de production diversifiée de la région, puis examine les tendances régionales de la production

des denrées agricoles sur les trente dernières années, avant d'analyser si l'augmentation de la production a été déclenchée principalement par la croissance de la productivité des ressources ou simplement grâce au développement de la production utilisant les technologies existantes. Cette analyse révèle une réponse mitigée à la demande croissante de produits issus de l'Agriculture ouest-africaine décrite dans le Chapitre 2. Sont ensuite traités les principaux facteurs, allant de l'accès limité au marché pour de nombreux agriculteurs de la région à un cadre politique peu porteur, qui ont contribué à cette réponse mitigée.

Le Chapitre 4 analyse sur les trente dernières années, et en fonction des facteurs présentés dans le Chapitre 2, la performance des échanges agricoles en Afrique de l'Ouest, tant sur le plan international que dans la zone de la CEDEAO. Ce quatrième chapitre souligne le degré variable de dépendance aux produits d'importation et d'exportation auxquels font face les différents pays composant la CEDEAO. Si l'on prend la région dans son intégralité, les denrées agricoles constituent moins de 20 % du commerce total de marchandises. Cette faible proportion s'explique par l'importance d'exportations de minéraux et de pétrole de la part de pays comme le Nigeria et leur capacité à importer en conséquence un éventail élargi de produits agricoles et non-agricoles, même si pour certains pays,

les exportations et importations Agricoles constituent l'essentiel de leur balance commerciale. Ce chapitre souligne tout d'abord le contenu évolutif des importations alimentaires vers la région et la dépendance croissante de celle-ci aux importations de certaines denrées clés comme le riz, le blé, les produits laitiers et la volaille. Vient ensuite une analyse sur la performance des exportations agricoles sur les trente dernières années, notamment sur le contenu évolutif des exportations, examinant aussi bien denrées pour lesquelles l'avantage comparatif de l'Afrique de l'Ouest semble s'être améliorer que celles qui sont en déclin. Enfin, le chapitre conclut en présentant le rôle stratégique mais trop peu documenté du commerce Agricole

intra-régional, en valorisant mettant l'accent sur les produits clés échangés au sein de la région ainsi que le potentiel et les contraintes liés à son développement.

La Partie I présente donc un aperçu des différents facteurs contribuant à la performance Agricoles de la région et de la réponse de l'Agriculture ouest-africaine à ces forces. Elle ouvre la voie à des analyses plus détaillées de la Partie II sur l'évolution des demandes des produits agricoles dans la région, et Pour la Partie III, sur la réponse des détaillants, des entreprises agroalimentaires et des chaînes de valeur spécifiques face à l'évolution de ces demandes.



Chapitre 2

Les facteurs des changements structurels de l'Agriculture ouest-africaine

Ce chapitre plante le décor des chapitres suivants en décrivant les principaux facteurs et tendances qui constituent et constitueront l'évolution de la demande et de la consommation alimentaire ainsi que la structure et la prospérité de l'Agriculture ouest-africaine. De prime abord, certains de ces facteurs semblent être en mesure d'affecter principalement la demande de produits agricoles, alors que d'autres influencent l'offre. En y regardant de plus près, pourtant, la plupart des facteurs influent des deux côtés. C'est le cas de l'augmentation de la population et des revenus qui stimule manifestement la demande alimentaire dans la région, mais qui influence aussi considérablement la demande de main d'œuvre et de capital pour l'agriculture et l'industrie alimentaire.

Ce chapitre traite de cinq facteurs principaux :

- » les changements démographiques, notamment la croissance rapide de la population, l'urbanisation et la répartition géographique évolutive des individus dans la région ;
- » la transformation structurelle continue bien qu'inégale de l'économie régionale ;
- » l'augmentation des revenus et leur répartition évolutive, englobant une analyse des taux de pauvreté, de la sécurité alimentaire et de l'élargissement de la classe moyenne ;
- » la vulnérabilité persistante des progrès économiques et politiques dans leur ensemble due à la récurrence des catastrophes d'origine naturelle et humaine dans la région, la pression constante sur les ressources naturelles de la région, le changement climatique et la volatilité des prix (voir Section thématique A) ; et
- » la mondialisation et les changements technologiques, notamment l'implication de nouveaux acteurs mondiaux dans l'Agriculture ouest-africaine, la révolution de l'information et la révolution des biotechnologies.

Ce chapitre est consacré aux grandes tendances régionales de ces différents facteurs et met en exergue l'extrême disparité de la plupart des 15 pays de la CEDEAO.

2.1 Tendances démographiques

Les changements démographiques se caractérisent par une croissance de population rapide, des taux d'urbanisation élevés et une répartition démographique de plus en plus inégale.¹²

12 Bien que ce chapitre analyse les tendances de ces facteurs clés, il n'en fait pas usage dans la construction des possibles scénarios de trajectoires de croissance alternatives pour les économies ouest-africaines. Pour une telle analyse, voir AfDB, 2011.

Tableau 2.1 Estimations passées et projections pour les pays membres de la CEDEAO

Pays	1950	1990	2010	2020	2030	2050	Proportion	2005-2010
							CEDEAO Total en 2010	Taux de croissance
(millions d'habitants)							(%)	
Bénin	2.3	4.8	8.8	11.5	14.6	21.7	2.9	3.0
Burkina Faso	4.3	9.3	16.5	22.1	29.1	46.7	5.5	3.0
Cap-Vert	0.2	0.3	0.5	0.5	0.6	0.6	0.2	1.0
Côte d'Ivoire	2.6	12.5	19.7	24.5	29.8	40.7	6.6	1.8
Gambie	0.3	1.0	1.7	2.2	2.8	4.0	0.6	2.8
Ghana	5.0	14.8	24.4	30.3	36.5	49.1	8.1	2.4
Guinée	3.1	5.8	10.0	12.8	15.9	23.0	3.3	2.0
Guinée-Bissau	0.5	1.0	1.5	1.9	2.3	3.2	0.5	2.0
Liberia	0.9	2.1	4.0	5.2	6.5	9.7	1.3	4.5
Mali	4.6	8.7	15.4	20.5	26.8	42.1	5.1	3.1
Niger	2.5	7.8	15.5	22.1	30.8	55.4	5.2	3.5
Nigeria	37.9	97.6	158.4	203.9	257.8	389.6	52.7	2.5
Sénégal	2.4	7.2	12.4	16.0	20.0	28.6	4.1	2.7
Sierra Leone	1.9	4.0	5.9	7.2	8.5	11.1	2.0	2.6
Togo	1.4	3.7	6.0	7.3	8.7	11.1	2.0	2.2
Total CEDEAO	69.8	180.5	300.8	388.1	490.9	736.8	100.0	2.6

Source: UNDESA, 2011.

2.1.1 Une démographie galopante

La démographie ouest-africaine est en perpétuelle augmentation et cette tendance devrait durer jusqu'au milieu du siècle. Sur les trente dernières années, la population d'Afrique de l'Ouest a plus que doublé, avec un taux d'augmentation annuel de 2,7 %. Traduit en termes absolus, cela représente une progression de 139 millions d'habitants en 1980 à 301 millions en 2010. Cette croissance, bien qu'en recul, devrait se prolonger jusqu'au cours milieu du siècle. Quant à la population régionale, elle atteindra selon les prévisions 388 millions en 2020, 490 millions en 2030 et 736 millions en 2050 (UNDESA, 2011). Les taux d'augmentation sont très variables selon les pays, allant de 1 % par an pour le Cap-Vert, bien engagé dans sa transition démographique et sujet à une émigration massive, à 4,5 % au Liberia, en proie au retour de populations ayant fui la guerre civile. Le Tableau 2.1 expose les tendances par pays et la prééminence démographique du Nigeria en Afrique de l'Ouest.

La population ouest-africaine est majoritairement

jeune avec 44 % d'individus de moins de 15 ans. Cette situation impose un besoin considérable de création d'emplois pour les années à venir, étant donné que les 80 millions de jeunes gens entre 5 et 14 ans arriveront sur le marché du travail lors de la prochaine décennie.¹³ À l'ère de la mondialisation et d'une exposition accrue aux médias numériques, la jeunesse rurale nourrit d'autres ambitions et estime l'agriculture traditionnelle moins attrayante, car trop pénible, peu rentable et très risquée à leurs yeux. Ils affluent dans les villes à la recherche d'emplois dans le secteur informel des services. Parallèlement à cela, une population essentiellement jeune est en train d'accélérer le développement de nouveaux styles de vie et les modes de consommation, les propageant des zones métropolitaines dans l'arrière-pays.

2.1.2 Urbanisation

La population ouest-africaine est en pleine urbanisation. Entre 1980 et 2010, le nombre de citadins a augmenté de 4,5 % par an contre 1,8 % pour les

¹³ Les données démographiques proviennent de l'UNFPA (2013).

Tableau 2.2 Taux d'urbanisation estimés, 1990 - 2050

	1990	2010	2020	2030	2050
Pays			(%)		
Bénin	34.5	44.3	50.7	56.5	66.7
Burkina Faso	13.8	25.7	34.0	41.5	55.2
Cap-Vert	44.1	61.8	68.7	73.4	79.5
Côte d'Ivoire	39.3	50.6	57.5	63.1	72.1
Gambie	38.3	56.7	61.6	65.8	73.3
Ghana	36.4	51.2	57.5	62.8	72.3
Guinée	28.0	35.0	40.2	46.2	58.4
Guinée-Bissau	28.1	43.2	49.7	54.7	63.1
Liberia	40.9	47.8	51.8	56.4	66.1
Mali	23.3	34.3	40.8	47.1	59.2
Niger	15.4	17.6	20.6	25.3	37.1
Nigeria	35.3	49.0	55.0	60.8	71.3
Sénégal	38.9	42.3	45.7	50.8	61.4
Sierra Leone	33.0	38.9	43.0	48.2	59.5
Togo	28.6	37.5	42.5	47.9	59.3
CEDEAO^a	31.9	42.4	47.9	53.4	63.6
Afrique de l'Ouest^b	33.2	44.3	49.9	55.4	65.7

Source: UNDESA, 2011.

^a Moyenne simple, CEDEAO

^b Moyenne pondérée, Afrique de l'Ouest (y compris Mauritanie et Sainte-Hélène)

ruraux. Cette tendance devrait se prolonger entre 2011 et 2050, avec des prévisions d'augmentation de 3,7 % par an contre 0,5 % seulement dans les zones rurales (UNDESA, 2011). Dès 2020, sur les 388 millions d'individus résidant en Afrique de l'Ouest, la moitié habitera en zone urbaine, et selon les prévisions, le taux d'urbanisation atteindra 65 % en 2050 (UNFPA, 2010).

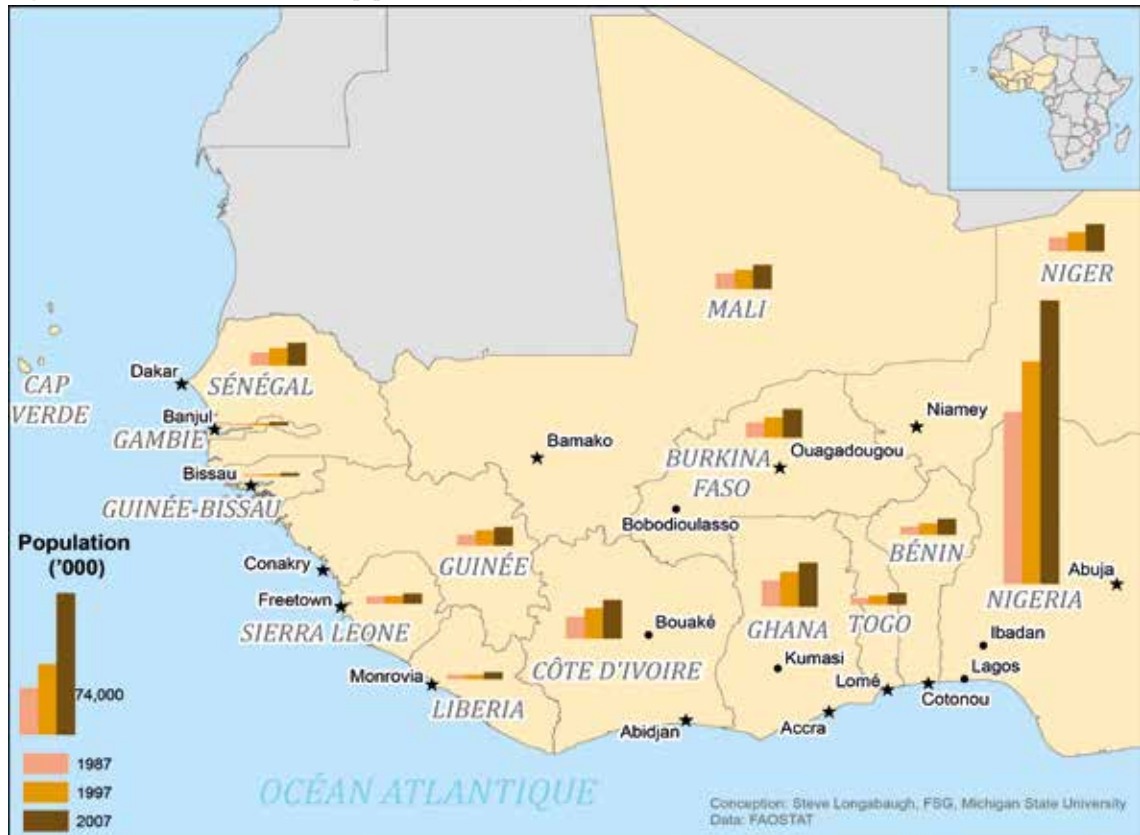
Alors que l'urbanisation s'étend à un rythme effréné dans la région, des disparités conséquentes en termes de degré d'urbanisation entre les pays surgissent, allant de 61 % au Cap-Vert à 17 % au Niger (Tableau 2.2).

Plusieurs auteurs ont remis en cause l'exactitude des statistiques officielles de la démographie et de l'urbanisation (Hitimana et al., 2009b; Hitimana et al., 2009c; Denis et Moriconi-Ebrard, 2008). En outre, l'absence d'une définition uniforme des populations urbaines rendent les comparaisons croisées et le cumul régional complexes (ibid.). Ces disparités sont mises en évidence dans l'étude Africapolis de l'OCDE, qui présente une approche

différente de celle des Nations-Unies sur l'estimation de la population urbaine en Afrique de l'Ouest en combinant les données du recensement de la population aux images satellites. En prenant comme base un seuil de 10 000 habitants comme limite inférieure des agglomérations urbaines, l'étude a estimé l'ensemble de la population urbaine d'Afrique de l'Ouest en 2000 à 74,5 millions, soit 18,4 millions de moins que les données des Nations-Unies basées sur les statistiques nationales.

Nonobstant les données incohérentes, deux schémas classiques d'urbanisation se détachent dans la région. Tout d'abord, la prépondérance des zones métropolitaines nationales sur les villes secondaires se dessine. Environ 40 % de la population urbaine réside dans les principales zones métropolitaines, qui mesurent en moyenne 6,3 fois la taille de la deuxième plus grande ville en 2000 (Denis et Moriconi-Ebrard, 2008, Hitimana, et al., 2009c). Vient ensuite la prolifération des petites villes en zone rurale, en périphérie de l'urbanisation, dont le statut urbain n'est pas toujours reconnu politiquement et statistiquement. Environ deux tiers de toutes

Figure 2.1 Schémas de croissance de la population ouest-africaine



Source: Longabaugh, 2012; Données : FAOSTAT.

les agglomérations se situent dans la fourchette de 10 000 à 50 000 habitants, totalisant un cinquième de la population urbaine. De nouveaux foyers de population urbaine émergent dans les zones rurales à proximité de grandes villes et le long des principaux axes routiers et de transport. Il en résulte que la distance moyenne entre les centres urbains de plus de 10 000 habitants est passée de 111 km en 1950 à 33 km en 2010. Si les petites villes constituent la principale interface avec l'économie rurale, les zones métropolitaines incarnent celle des marchés mondiaux. Ainsi que nous le verrons dans le Chapitre 6, les dernières années ont vu les habitudes alimentaires urbaines prospérer dans les zones rurales (augmentation de la consommation des produits à base de blé et de riz), et les villes secondaires représentent a priori une source importante de nouvelles denrées alimentaires pour les résidents des zones rurales.

Les disparités de répartition de la population urbaine s'observent aussi entre les grands et les petits pays. Les petits pays semblent afficher la dichotomie plus accentuée entre les zones métropolitaines et les petites agglomérations. Les grands pays comme la Côte d'Ivoire, le Ghana et surtout le Nigeria possèdent plusieurs grandes agglomérations secondaires et des villes de taille intermédiaire.

Les taux d'urbanisation tendent à s'élever dans les pays qui ont connu une croissance économique plus forte, corrélation qui se retrouve dans le Rapport sur le développement dans le monde de 2009 (World Bank, 2009b). Le lien de causalité n'est toutefois pas évident. L'urbanisation peut être vue autant comme une conséquence que comme un moteur de la croissance économique (Allen et al., 2009).¹⁴

14 Seuls trois pays affichent des taux d'urbanisation à croissance rapide en dépit d'une croissance molle ou négative entre 1970 et 2000 : le Liberia, la Sierra Leone et le Niger. Pour les deux premiers pays, l'explication en est le conflit armé, et pour le Niger, une urbanisation bien moindre à la fin de la période coloniale que pour les autres pays de la région (Allen, et al., 2009).

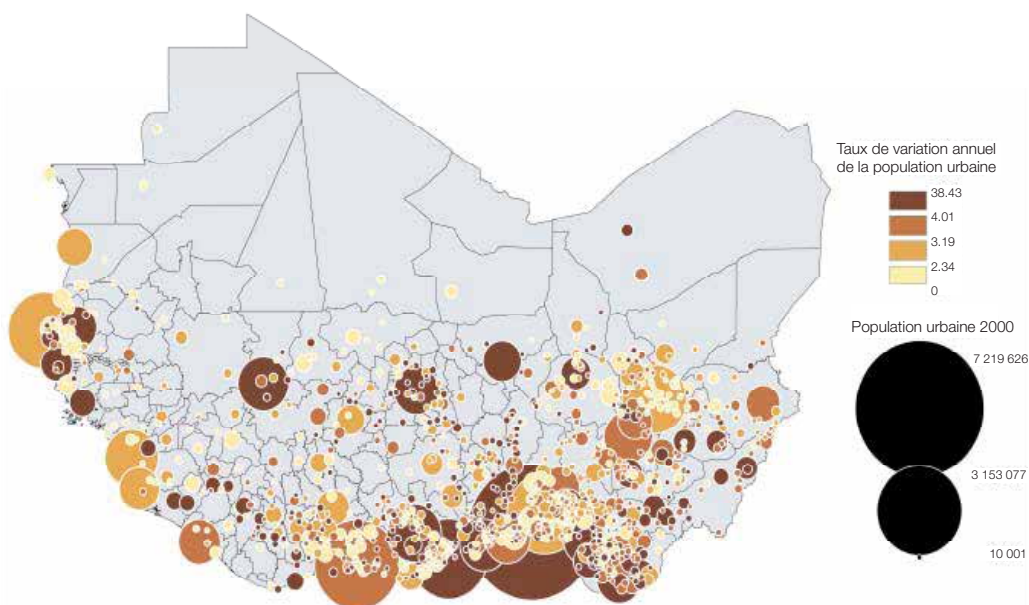
De plus, le type d'urbanisation peut affecter les résultats en termes de croissance globale et de réduction de la pauvreté. Les éléments récents basés sur l'analyse de l'ensemble des données croisées et les données recueillies depuis longtemps sur la Tanzanie induisent que la migration vers les villes secondaires a un impact bien plus grand sur la réduction de la pauvreté que la migration vers les zones métropolitaines, quoique moindre sur la croissance économique globale (Christiaensen et al., 2013). Plusieurs facteurs expliquent le degré d'incidence plus élevé de l'urbanisation dans les villes secondaires et rurales sur la réduction de la pauvreté, comme la plus grande probabilité de trouver un emploi (en fonction de la demande en hausse de main d'œuvre qualifiée et semi-qualifiée), des coûts de migration plus bas et la capacité de maintenir et d'exploiter des liens sociaux plus forts avec les régions d'origine. Cette situation reflète bien le rôle positif des activités rurales non agricoles sur la réduction de la pauvreté tel que présenté dans la documentation spécialisée. Les villes rurales, qui pondèrent le flux d'intrants, de biens et de services entre l'arrière-pays rural et les grands centres urbains, sont perçues comme les

moteurs les plus efficaces en termes d'emploi non agricole pour les pauvres (Haggblade et al., 2007; Lanjouw et Murgai, 2009).

2.1.3 Répartition régionale et densités de population

D'un point de vue démographique, l'Afrique de l'Ouest se compose d'un pays immense, de six pays de taille modérée et de huit petits pays. Avec 158 millions d'habitants, le Nigeria constitue à lui tout seul 53 % du total, et deux autres pays, le Ghana et la Côte d'Ivoire, 15 % de plus. Ces trois pays non-PMA représentent donc les deux tiers de la population de la région, essentiellement concentrée le long de la côte humide, avec une croissance, en termes absolus, centralisée dans les Etats côtiers. La répartition démographique et les flux migratoires sont fortement influencés par les conditions agro-climatiques, l'accès à la terre et les opportunités économiques des pays de la région. Les trois quarts de la population ouest-africaine vivent en zones humides et subhumides, 20 % en zone semi-aride (Sahel) et 5 % en zone aride (ECOWAS et al., 2007). Les densités de popu-

Figure 2.2 Taux de croissance urbaine prévus en Afrique de l'Ouest, 2010-2020



Source: Hitimana, et al., 2009b

lation dans les pays côtiers sont 6 à 15 fois plus élevées que dans les pays du Sahel, ce qui réduit considérablement les coûts par utilisateur de développement d'infrastructures liées aux transports, à la communication et à la commercialisation par rapport aux régions plus au nord.

La migration intra-régionale se caractérise par des taux élevés de migration des zones rurales vers les villes, par des mouvements de population du Sahel vers les régions soudano-sahéliennes puis de ces régions vers les zones rurales et urbaines de pays côtiers plus riches (c'est le cas des migrations maliennes et burkinabé vers la Côte d'Ivoire). Au vu des schémas de migration actuels, 2020 verra se dessiner une bande urbaine à densité élevée sur toute la largeur de la zone côtière du golfe de Guinée (Figure 2.2). En 2005, les villes côtières rassemblaient déjà presque 38 % de la population totale de la région, contre 28 % en 1950 (Denis et Moriconi-Ebrard, 2008).

2.2 Une transformation structurelle en retard

Les changements démographiques décrits plus haut font partie d'une transformation structurelle élargie des économies ouest-africaines progressant à un rythme irrégulier. La transformation structurelle est une caractéristique distinctive du processus de développement. Généralement, elle se compose de quatre processus interdépendants : (1) la part déclinante de l'agriculture dans le PIB (bien que la taille absolue du secteur agricole continue de croître), (2) l'émergence d'une économie moderne basée sur l'industrie et les services, (3) une urbanisation rapide due à la migration des zones rurales vers les zones urbaines (4) la transition démographique caractérisée par le passage de taux élevés à des taux faibles de natalité et de mortalité (Timmer, 2012).

2.2.1 Une transformation sectorielle lente

En Afrique de l'Ouest, la transformation structurelle demeure incomplète, au vu des quatre processus

Tableau 2.3 Parts moyennes des secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services dans le PIB global

1980-1989 et 2000-2009 (%)

Pays	Agriculture		Industrie		Services	
	1980-89	2000-09	1980-89	2000-09	1980-89	2000-09
Bénin	33.8	33.7	14.0	13.7	52.2	52.6
Burkina Faso	29.8	33.8	21.0	22.1	49.2	44.1
Cap-Vert	16.6	9.0	19.0	17.5	64.4	73.6
Côte d'Ivoire	27.1	24.2	20.8	24.5	52.0	51.3
Gambie	34.0	31.1	13.7	14.1	52.3	54.8
Ghana	52.5	36.3	13.8	24.8	33.6	38.9
Guinée	24.0	22.8	33.6	39.1	42.3	38.1
Guinée-Bissau	48.6	55.0	15.7	13.0	35.7	32.0
Liberia	35.8	66.6	27.8	13.5	36.4	19.8
Mali	44.4	37.4	14.8	24.3	40.8	38.1
Niger	38.6	39.3	19.8	17.2	41.6	43.5
Nigeria	-	37.2	-	39.2	-	23.6
Sénégal	22.0	16.4	20.7	33.6	57.3	60.0
Sierra Leone	40.0	49.9	15.9	24.4	44.2	25.7
Togo	31.8	39.3	22.0	20.4	46.2	40.3
CEDEAO^a	-	35.5	-	22.8	-	42.4

Source: World Bank (2011a) Africa Development Indicators

^a Moyenne simple ; les données de la première période pour le Nigeria n'étant pas disponibles, pas de moyenne CEDEAO pour cette période.

interdépendants qui évoluent à différents rythmes : si l'urbanisation progresse à grands pas, en revanche peu de changement se sont produits dans la répartition sectorielle de l'économie, et seuls trois pays (Cap-Vert, Côte d'Ivoire et Ghana) sont bien engagés dans leurs transitions démographiques visant à réduire la natalité. Malgré une croissance économique forte sur les vingt dernières années, les statistiques officielles de la répartition sectorielle du PIB révèlent une très faible variation depuis les années 1980 (Tableau 2.3). La part de l'agriculture dans le PIB a chuté dans les pays avec un PIB par habitant et des taux de croissance élevés (Cap-Vert, Ghana et Nigeria). Or, dans un grand nombre de pays, la part de l'agriculture dans le PIB a même augmenté depuis les années 1980. Toutefois, hormis le cas du Burkina Faso, ces pays étaient peu peuplés, ont eu une croissance lente et ont été touchés par des conflits (Guinée-Bissau, Liberia, Sierra Leone et Niger). Plus important, la part du secteur industriel dans le PIB n'a augmenté que pour 7 des 15 pays entre les années 1980 et les années 2000 et se maintient, en moyenne, à 23 %. Au sein du secteur, les facteurs principaux de la croissance sont les industries extractives (mines, pétrole), à forte intensité de capital mais peu génératrices d'emploi. Le secteur manufacturier, qui représente le facteur principal de la croissance et de la transformation structurelle en Asie, n'a pas eu la même efficacité en Afrique de l'Ouest. Selon l'ONUDI et la CNUCED (UNIDO and UNCTAD, 2011), la part du secteur manufacturier dans le PIB de la région a chuté de 13 % en 1972 à 5 % en 2008.

Selon les statistiques officielles, le secteur tertiaire continue de dominer l'économie, avec 42 % du PIB en moyenne sur la période 2000-2009 pour les pays de la CEDEAO, suivi par l'agriculture (36 %) et l'industrie (23 %). La part du secteur des services est plus importante que dans d'autres régions en développement, si l'on prend en compte les différences de revenu par tête, tandis que la part de l'agriculture y est moindre. Ainsi, la part moyenne du tertiaire en Afrique de l'Ouest est à peine moins élevée qu'en Amérique latine, qui affiche une moyenne de revenu par habitant presque huit fois plus élevée. La part de l'agriculture dans

le PIB est à peine supérieure à celle de l'Asie de l'Est, du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, même si ces dernières régions ont des revenus par habitant trois fois plus élevés que celle des pays d'Afrique subsaharienne (Badiane, 2012).

2.2.2 Croissance de l'économie informelle

Si la croissance du secteur des services a été dopée dans une certaine mesure par un dynamisme récent dans la finance, la télécommunication et le tourisme, la tendance dominante demeure la croissance de l'économie informelle. Une part importante de la transformation structurelle ouest-africaine est le passage du travail agricole à l'économie de services informels en milieu rural et urbain. En outre, le resserrement des institutions gouvernementales et la privatisation des institutions paraétatiques lors de l'ajustement structurel dans les années 1980 et 1990 a contribué à réduire le secteur des services formels. De la même façon, la libéralisation du marché a entraîné la faillite de quelques entreprises manufacturières ayant bénéficié des stratégies d'industrialisation des années 1960 et 1970. La plupart des employés licenciés ont retrouvé un moyen de subsistance grâce à l'économie informelle, y incluant dans l'agriculture.

Les chiffres indiqués dans le Tableau 2.3 doivent être interprétés avec précaution du fait que la croissance de l'économie informelle et les transformations sectorielles associées ne sont pas totalement comptabilisées dans les statistiques officielles. Si la production agricole qui comprend la production de subsistance apparaît en général sur les comptes nationaux, ce n'est pas le cas des activités informelles d'autres secteurs. En conséquence, la part de l'agriculture dans le PIB global tend à être surestimée, alors que des parts importantes de l'économie rurale et urbaine non agricole ne sont pas suffisamment prises en compte. Celles-ci comprennent le commerce agricole informel, la transformation des produits locaux et les services alimentaires qui sont le plus souvent essentiellement tenus par les femmes (voir Chapitre 9). Si le secteur informel se caractérise par les activités économiques ne se conformant pas aux obligations de s'enregistrer auprès des autorités publiques, tenir des comptes et payer des impôts (Hitimana et al., 2009a), le

gros de l'Agriculture ouest-africaine fait partie de l'économie informelle. La contribution estimée de l'économie informelle (Agriculture comprise) au PIB va de 43 % en Côte d'Ivoire à 77 % au Niger (Hitimana et al., 2011).

Les statistiques officielles de l'emploi ne prennent pas non plus en compte l'économie informelle et prêtent donc à confusion. La part du secteur agricole dans l'emploi total apparaît ainsi surestimée, et s'explique en partie par la saisonnalité de la plupart des activités agricoles, a fortiori sous régime pluvial, qui oblige les ménages agricoles à s'engager dans des activités multiples, et quelquefois aussi sur une base saisonnière. L'incapacité à comptabiliser proprement cet emploi saisonnier surévalue l'emploi généré par l'agriculture tout en sous-estimant la productivité du travail agricole dans ce secteur.¹⁵ En outre, la plupart des activités non agricoles en zone rurale, notamment la transformation des aliments, le négoce et la restauration, sont gérées par des femmes. Pourtant, les membres des ménages ruraux se classent eux-mêmes dans la catégorie des agriculteurs et apparaissent en tant que tels dans les enquêtes et les recensements (Allen, et al., 2009; Broutin et Bricas, 2006).

De même, tous les producteurs agricoles ne sont pas ruraux, puisque de nombreux ménages urbains sont impliqués dans l'agriculture, notamment les jardins potagers et l'élevage en périphérie des villes et des agglomérations. Pour un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest, les statistiques officielles révèlent une population agricole bien supérieure à la population rurale.

2.2.3 Une part croissante d'acheteurs nets du secteur alimentaire

L'évolution des relations entre acheteurs nets et vendeurs nets de produits alimentaires constitue l'une des répercussions majeures de cette transformation économique et démographique. Peu ou prou, la population urbaine se compose d'acheteurs nets de produits alimentaires alors que les

zones rurales sont le théâtre d'une diversification en plein essor. Si les données ne sont pas disponibles pour tous les pays de la CEDEAO, un modèle générique semble émerger dans de nombreux pays africains selon lequel à peine moins de la moitié des petits exploitants sont des vendeurs nets de féculents (céréales, racines et tubercules). Ainsi, des études menées en Ethiopie, au Kenya, au Mali, au Mozambique, au Rwanda, au Sénégal, en Somalie, en Tanzanie, en Zambie et au Zimbabwe entre le milieu des années 1980 et 2002 ont révélé que, quel que soit le pays, les vendeurs nets de féculents ne dépassent jamais la moitié des petits exploitants. La proportion habituelle est d'environ un tiers. Selon le pays, 5 à 40 % des petits exploitants n'achètent ni ne vendent des féculents (Christiaensen et Demery, 2006 ; Jayne et al., 2006 ; UNDESA, 2011 ; Weber et al., 1988).¹⁶ Les données tirées des enquêtes sur les ménages au Ghana, au Nigeria, au Mali et à Madagascar ont révélé des schémas semblables, la superficie de terres détenue étant le lien le plus fort pour une fonction de vendeur net (Zezza et al., 2006).

Il en résulte deux conséquences : (1) l'amélioration des systèmes de commercialisation des denrées alimentaires passe non seulement par le renforcement des liens entre les zones rurales et urbaines mais également par la commercialisation intra-rurale, car de nombreux acheteurs nets de féculents vivent en zone rurale ; (2) des prix de produits alimentaires plus élevés ne profitent pas systématiquement aux individus vivant en milieu rural, en tout cas sur le court terme, car nombre d'entre eux sont des acheteurs nets de denrées alimentaires.

2.3 Tendances de la croissance et de la répartition des revenus

La croissance économique, les niveaux de revenus et la répartition du pouvoir d'achat sont de puissants facteurs qui influent sur la demande des pro-

¹⁵ Ainsi, dans son rapport de 2009 sur les tendances agricoles et les conditions de vie des ménages, le ministre sénégalais de l'Agriculture a estimé l'équivalent en plein emploi dans le secteur agricole à 1,6 million d'emplois à plein temps, soit moins de la moitié des estimations officielles précédentes de la population agricole comptant 3,4 millions d'individus (Hitimana, et al., 2009b).

¹⁶ Les chiffres affichant les plus forts pourcentages de vendeurs nets proviennent d'enquêtes menées dans les années 1980 en zones où les céréales sont en surplus, alors que les chiffres affichant des pourcentages plus faibles proviennent d'enquêtes nationales plus récentes. Il est donc plus probable que dans la plupart de ces pays, seul un tiers environ des petits exploitants sont des vendeurs nets d'aliments de base. Voir détails dans Staatz et Dembélé, 2007.

Tableau 2.4 Taux de croissance du PIB et part du PIB sur la région, Pays de la CEDEAO

1980-2009 (%)

Pays	PIB 2010/ha- bitant ^a	PIB réel			PIB réel/habitant			Part du PIB sous-régional total en 2009
		Taux de croissance annuel moyen			Taux de croissance annuel moyen			
		1980-89	1990-99	2000-09	1980-89	1990-99	2000-09	
Bénin	1 576	2.7	4.7	4.0	-0.4	1.3	0.6	2.2%
Burkina Faso	1 247	4.0	5.5	5.4	1.4	2.8	1.9	2.9%
Cap-Vert	3 954	6.3	5.9	6.4	-	3.4	4.8	0.5%
Côte d'Ivoire	1 885	0.7	3.5	0.8	-3.2	-0.3	-1.3	7.5%
Gambie	1 400	3.5	2.7	5.2	-0.2	-0.8	2.1	0.3%
Ghana	1 625	2.6	4.3	5.8	-1.1	1.6	3.5	10.3%
Guinée	1 083	-	4.4	3.0	-	1.0	1.0	1.5%
Guinée-Bissau	1 177	3.8	1.4	1.0	2.8	-1.6	-1.4	0.3%
Liberia	416	-3.3	0.2	0.0	-6.7	-1.9	-3.5	0.3%
Mali	1 057	0.5	3.9	5.3	-1.0	2.1	2.8	3.0%
Niger	723	-0.4	2.4	4.3	-2.8	-1.2	0.5	1.8%
Nigeria	2 363	0.8	2.4	6.6	-2.4	0.0	4.0	63.5%
Sénégal	1 917	2.7	2.8	4.3	0.0	0.3	1.6	4.2%
Sierra Leone	821	0.5	-5.3	9.5	-1.7	-5.7	5.8	0.6%
Togo	991	1.5	3.6	2.5	-2.3	-0.4	-0.1	1.0%

Source: World Bank (2011a) - Africa Development Indicators.

^a PIB par habitant en 2013 \$EU (PPP)

duits et sur l'évolution du système agroalimentaire. Malgré une croissance et des progrès économiques avérés dans la réduction de la pauvreté et de la sécurité alimentaire sur les vingt dernières années, d'importantes disparités entre et au sein des pays demeurent.

2.3.1 Augmentation globale de la croissance économique et des revenus

Globalement, la croissance économique a augmenté de façon notable sur les vingt dernières années. Comme l'indique le Tableau 2.4, dix pays sur quatorze pour qui les données sont disponibles ont enregistré des taux de croissance améliorés du PIB au cours des années 1990, comparé à la décennie précédente. Durant les années 2000, tous les pays à l'exception du Liberia ont connu une croissance économique, et sept d'entre eux un taux moyen de croissance du PIB d'environ 5 %. Même rapportée par tête, la croissance a manifestement progressé, à en juger par une majorité de pays affichant un taux de croissance positif

par habitant. Tandis que 2 des 13 pays de la CEDEAO dont nous possédons les données pour la période 1980-1989 ont connu une croissance du PIB par tête, en 2000-2009, 11 sur 15 ont affiché une tendance positive, et 14 sur 15 de meilleurs résultats que dans les années 1980. Les champions de la dernière décennie sont le Cap-Vert, le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Nigeria et la Sierra Leone (qui s'est vite remise de la guerre des années 1990). L'impact des conflits civils est clairement identifiable sur de nombreuses années dans les chiffres pour le Liberia, la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire et la Guinée-Bissau.

La forte croissance économique récente tire son dynamisme du secteur primaire (industries extractives et agriculture) et de l'amélioration des prix des denrées de base. Cela étant, les réformes économiques et politiques mises en œuvre sur les 25 dernières années sont également en train de porter leurs fruits dans les secteurs des services. Grâce aux progrès dans la gestion économique, la gouvernance et les politiques macro-économiques et

sectorielles (examinées au Chapitre 11), d'autres sous-secteurs tels que les services financiers, les télécommunications et le tourisme commencent à apporter une contribution importante à la croissance. Ce dynamisme retrouvé est aussi à mettre à l'actif des rentrées de capital en hausse, notamment l'investissement direct étranger, l'assistance et l'allègement de la dette (UNECA, 2012). Les économies ouest-africaines révèlent aussi une résilience notable face à la récession mondiale qui a suivi la crise financière de 2008. La croissance annuelle réelle du PIB a atteint un creux de 2,8 % en 2009 mais est remonté à 6,1 % en 2011 et 6 % en 2012 et 2013 (West African Sub-regional Office UNECA, 2013).

À l'image de la population, le rendement économique de la région se concentre fortement dans quelques pays (Tableau 2.4). Malgré les chiffres globalement positifs de l'économie, les niveaux de revenus, calculés en PIB par habitant, fluctuent considérablement sur la région, avec les plus hauts niveaux de pouvoir d'achat par habitant pour le Cap-Vert, le Nigeria, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Ghana. Le Nigeria à lui seul représentait les deux tiers du PIB régional en 2009. Les trois économies les plus importantes (Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire) représentent plus de 81 % du PIB total de la CEDEAO. Leur santé économique est donc cruciale pour la région. Leur poids économique excède même leur équivalent en population dans la région, qui représentait 67 % en 2010 (voir Tableau 2.1). Le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, le Bénin, le Niger, la Guinée et le Togo constituent un autre groupe de pays contribuant chacun au PIB régional à hauteur de 1 à 5 %. La contribution des pays restants (Sierra Leone, Gambie, Cap-Vert, Liberia et Guinée-Bissau) au PIB régional est insignifiante, inférieure à 1 % par pays.

Cette extrême diversité d'un point de vue économique et démographique implique des enjeux importants dans le cadre du processus d'intégration régionale. Si l'intégration économique est cruciale pour les pays enclavés qui bénéficieraient d'une économie d'échelle, elle constitue une urgence moindre pour les grosses économies comme le Nigeria.

2.3.2 Chute de la pauvreté à différents niveaux

Dans l'ensemble, la croissance économique continue de ces dernières années a entraîné dans la plupart des pays ouest-africains une réduction des niveaux de pauvreté. Il existe généralement un lien élargi entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté, et les pays affichant une croissance faible ou négative du PIB par habitant sont aussi sujets à une pauvreté aggravée. Des pays comme le Ghana, le Burkina Faso et le Cap-Vert affichant une croissance continue sur une plus longue période sont ceux qui ont connu les réductions les plus significatives en matière de pauvreté.

Or, la qualité de la croissance a son importance. L'impact de la croissance économique dans son ensemble pour un pays donné sur la réduction de la pauvreté peut être entravé par les disparités de revenus, attribuables en partie aux potentiels économiques variables des différentes zones du pays. Les estimations basées sur le coefficient Gini disponibles pour les pays de la CEDEAO entre 2003 et 2008 (Tableau 2.5) vont de 0,36 (répartition relativement équilibrée des revenus) pour la Guinée-Bissau jusqu'à 0,53 (répartition relativement concentrée) pour le Liberia.¹⁷ Ces chiffres sont comparables aux scores internationaux allant de 0,23 pour la Suède à 0,70 pour la Namibie, avec une moyenne de 0,31 pour l'Union européenne, environ 0,45 pour les États-Unis et un score entre 0,30 et 0,40 pour deux tiers des pays d'Asie du Sud-Est (ASEAN).

Les tendances de la répartition des revenus varient d'un pays à l'autre. Présentée en détail dans le Chapitre 7, la pauvreté au Nigeria a considérablement fluctué au cours des 30 dernières années, et l'indice Gini est passé de 0,43 à 0,45 en 2010 (NBS, 2012b). Les changements d'indices Gini ont été calculés par ReSAKSS (Taondyandé et Yade, 2012b) pour quatre pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana et Mali) pour lesquels les études budget-consommation sont disponibles sur différentes périodes entre 1989 et 2009. La répartition des revenus (basée sur

17 Un coefficient Gini de 0 signifie que 20 % de ménages les plus pauvres gagnent 20 % du revenu national, les 50 % les plus pauvres gagnant 50 %, et ainsi de suite. Un Gini de 1,00 signifie qu'un ménage gagne 100 % du revenu national. La précision des calculs Gini dépend de la fiabilité des données fiscales, et l'interprétation des chiffres d'autant plus soignée.

Tableau 2.5 Taux individuels de pauvreté et coefficients Gini pour les pays d'Afrique de l'Ouest

Pays	Taux individuel de pauvreté ^a			Pourcentage de population sous le seuil national de pauvreté ^b			Coefficient Gini	
	Année ^c	2,00 \$EU		Année ^c	% rural	% urbain		% national
		1,25 \$EU jour	jour					
Bénin	2003	47.3	75.3	2002	46.0	29.0	39.0	38.6
Burkina Faso	2003	56.5	81.2	2002	52.4	19.2	46.4	39.6
Cap-Vert	2001	20.6	57.7	2006	44.3	13.2	26.6	50.4
Côte d'Ivoire	2008	23.8	46.3	2007	54.2	29.4	42.7	41.5
Gambie	2003	34.3	56.7	2002	67.8	39.6	58.0	47.3
Ghana	2006	30.0	53.6	2005	39.2	10.8	28.5	42.8
Guinée	2007	43.3	69.6	2006	63.0	30.5	53.0	39.4
Guinée-Bissau	2002	48.8	77.9	2001	69.1	51.6	64.7	35.5
Liberia	2007	83.7	94.8	2006	67.7	55.1	63.8	52.6
Mali	2006	51.4	77.1	2005	57.6	25.5	47.4	39.0
Niger	2007	43.1	75.9	2006	63.9	36.7	59.5	34.0
Nigeria	2004	64.4	83.9	2003	63.8	43.1	54.7	42.9
Sénégal	2005	33.5	60.3	2004	61.9	35.1	50.8	39.2
Sierra Leone	2003	53.4	76.1	2002	78.5	47.0	66.4	42.5
Togo	2006	38.7	69.3	2005	74.3	36.8	61.7	34.4
Total		53.8	75.4					42.7

Source : World Bank (2011a) - Africa Development Indicators.

^a Parité du pouvoir d'achat (PPA), pourcentage de population.

^b Seuils de pauvreté nationaux pour les populations rurales, urbaines, et dans leur ensemble tel que défini dans les Documents nationaux de Stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

^c Années sélectionnées entre 2003 et 2008.

les dépenses de consommation par personne) s'est équilibrée au Burkina Faso (entre 1994 et 2009), est restée la même en Côte d'Ivoire (entre 1993 et 2008) et s'est déséquilibrée au Ghana (entre 1992 et 2006) et au Mali (entre 1989 et 2006). Au Burkina Faso, la réduction des inégalités en matière de revenus s'est surtout révélée par la réduction du fossé entre les revenus urbains et ruraux, du fait que l'inégalité urbaine a vraiment augmenté à cette période. Au Ghana et au Mali, cette augmentation à l'échelle nationale a été stimulée par l'inégalité croissante des revenus dans les zones urbaines et entre les zones urbaines et rurales pour les deux pays et par l'augmentation de cette inégalité en zone rurale pour le Ghana. Ces schémas divergents de la répartition des revenus mettent en évidence la différence de perception des gains de la croissance économique selon les segments de population par pays ; celui qui y gagne est, semble-t-il, lié en partie aux choix de la politique nationale. Ces disparités dans la répartition des revenus auront, comme nous le verrons, d'importantes conséquences

sur les types de demande auxquels est confronté le système agroalimentaire dans chaque pays.

Les données disponibles présentent une grande variation des niveaux de pauvreté parmi les pays (Tableau 2.5), avec des taux de pauvreté bien plus bas au Cap-Vert, en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Sénégal que dans les autres pays de la région. Le Tableau 2.5 révèle les mesures de pauvreté par habitant calculées selon deux critères distincts : (1) le pourcentage de population ayant une parité de pouvoir d'achat inférieure à 1,25 et 2 \$EU, ce qui permet de comparer les pays ; (2) le pourcentage de population dans les zones rurales et urbaines dans chaque pays tombant en dessous du seuil national de pauvreté tel que défini dans le plan stratégique de réduction de la pauvreté du pays en question. Selon les estimations des taux de pauvreté individuels exprimés en termes de parité du pouvoir d'achat, plus de la moitié de la population régionale vit avec moins de 1,25 \$EU par habitant par jour, et

trois quarts avec moins de 2 \$EU par habitant par jour. Les taux de pauvreté extrême (tels qu'évalués par le seuil de pauvreté par habitant de 1,25 \$EU) sont en diminution dans presque tous les pays de la CEDEAO. Sur les 11 pays dont les données sont disponibles sur de longues périodes entre 1985 et 2008, le taux individuel de pauvreté de 1,25 \$EU a baissé dans huit pays (Burkina Faso, Gambie, Ghana, Guinée, Mali, Niger, Sénégal et Sierra Leone), est resté le même dans un pays (Guinée-Bissau) et a augmenté dans deux (Nigeria, Côte d'Ivoire).¹⁸ Pour la Côte d'Ivoire, l'augmentation du taux de pauvreté a eu lieu lorsque les revenus par habitant chutaient dans tout le pays, alors que le taux de pauvreté au Nigeria a augmenté pendant les années 1990 (période de stagnation économique en termes de croissance moyenne du PIB par tête), et a depuis légèrement reculé.

18 Calculs effectués à partir des données de la World Bank, 2011a, Africa Development Indicators.

Les chiffres illustrant les seuils de pauvreté nationaux indiquent que la pauvreté demeure essentiellement concentrée dans les zones rurales, avec des taux de pauvreté deux à trois fois plus élevés par rapport aux zones urbaines. Les études budget-consommation menées pour sept pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Sénégal et Togo) entre 2006 et 2009 ont révélé que les dépenses totales moyennes par habitant (une approximation du revenu par tête) dans les zones urbaines sont supérieures de 78 % à celles des zones rurales – au Burkina Faso – jusqu'à 148 % au Mali (Taondyandé et Yade, 2012b). Certains pays dont la croissance économique a été la plus rapide ces dernières années (Cap-Vert, Ghana et Burkina Faso) affichent des taux de pauvreté bien plus faibles en milieu urbain qu'en milieu rural, laissant supposer qu'un pourcentage plus élevé des pauvres en ville qu'en milieu rural a été sorti de la pauvreté grâce à cette croissance. En revanche, les pays

Tableau 2.6 La classe moyenne ouest-africaine en 2008

Pays	Classe flottante ^a		Classe moyenne inférieure ^b		Classe moyenne supérieure ^c		Total	
	(%)	(millions)	(%)	(millions)	(%)	(millions)	(%)	(millions)
Bénin	6.9	0.6	5.9	0.5	4.8	0.4	17.7	1.5
Burkina Faso	10.2	1.6	2.3	0.3	0.9	0.1	13.3	2
Cap-Vert	29.7	0.1	11.7	0.1	5	0	46.4	0.2
Côte d'Ivoire	18.2	3.8	11.8	2.4	7.1	1.5	37.1	7.7
Gambie	22	0.4	12.3	0.2	3.7	0.1	37.9	0.6
Ghana	26.8	6.3	13.5	3.2	6.2	1.5	46.6	10.9
Guinée	6.3	0.6	2.8	0.3	1.5	0.1	10.6	1.0
Guinée-Bissau	10.2	0.2	6.4	0.1	1.2	0	17.8	0.3
Liberia	2.9	0.1	1.2	0	0.7	0	4.8	0.2
Mali	17	2.2	4.9	0.6	3.2	0.4	25.1	3.2
Niger	8.7	1.3	3.3	0.5	2	0.3	14	2.1
Nigeria	12.9	19.5	6.2	9.3	3.8	5.7	22.8	34.5
Sénégal	23.9	2.9	7.3	0.9	4.5	0.6	35.7	4.4
Sierra Leone	11.4	0.6	4.6	0.3	2.6	0.1	18.6	1.0
Togo	11.6	0.7	7.3	0.5	1.6	0.1	20.4	1.3
CEDEAO	14.3	40.9	6.7	19.2	3.8	10.9	24.7	70.9

Source : Adapté de l'AfDB, 2011a

^a Classe flottante définie selon une dépense quotidienne par tête, en parité de pouvoir d'achat (PPA) évaluée sur la base des prix de 2005 (année de référence), située entre 2 et 4 \$EU.

^b Classe moyenne inférieure définie selon une dépense quotidienne par tête, en parité de pouvoir d'achat (PPA) évaluée la base des prix de 2005 (année de référence), située entre 4 et 10 \$EU.

^c Classe moyenne supérieure définie selon une dépense quotidienne par tête, en parité de pouvoir d'achat (PPA) évaluée la base des prix de 2005 (année de référence), située entre 10 et 20 \$EU.

Tableau 2.7 La sous-nutrition dans la zone CEDEAO, 1992-2008

Pays	Population 2006-08	Nombre de personnes souffrant de sous-nutrition					Progrès vers Objectif ^b ODM ^c	Proportion souffrant de sous-nutrition					Progrès vers Objectif ^b ODM ^c
		1990- 92	1995- 97	2000- 02	2006- 08	Change- ment		1990- 92	1995- 97	2000- 02	2006-08	Change- ment	
	(millions)	(millions)				(%)		(%)				(%)	
Bénin	8.1	1.0	1.0	1.0	1.0	-0.3	■ (rd)	20	18	15	12	-41	■ (gr)
Burkina Faso	15.1	1.2	1.2	1.4	1.2	-3.0	■ (yl)	14	12	12	8	-40	■ (gr)
Côte d'Ivoire	18.7	1.9	2.6	2.9	2.9	50.9	■ (rd)	15	17	17	14	-2	■ (rd)
Gambie	1.6	0.1	0.3	0.3	0.3	143.9	■ (rd)	14	23	21	19	41	■ (rd)
Ghana	22.7	4.3	2.3	1.9	1.1	-74.0	■ (yl)	28	13	9	5	-83	■ (gr)
Guinée	9.4	1.3	1.5	1.7	1.6	23.5	■ (rd)	20	19	20	16	-18	■ (rd)
Liberia	3.5	0.6	0.7	1.1	1.1	85.0	■ (rd)	30	32	36	32	7	■ (rd)
Mali	14.0	2.4	2.5	1.9	1.5	-38.1	■ (gr)	27	25	18	12	-56	■ (gr)
Niger	14.0	3.0	3.5	3.1	2.3	-22.2	■ (yl)	37	37	27	16	-55	■ (gr)
Nigeria	147.0	16.3	10.9	11.9	9.4	-42.3	■ (gr)	16	10	9	6	-61	■ (gr)
Sénégal	11.5	1.7	2.3	2.6	2.3	32.4	■ (rd)	22	26	26	19	-14	■ (yl)
Sierra Leone	5.5	1.8	1.6	1.9	1.9	3.6	■ (rd)	45	39	43	35	-22	■ (yl)
Togo	5.7	1.7	1.7	1.9	1.9	7.6	■ (rd)	43	36	36	30	-31	■ (rd)
CEDEAO^d	276.6	37.3	32.1	33.6	28.5	-23.6		20.3	15.3	14.2	10.3	-49.2	

Sources: FAO, State of Food Insecurity 2011, <http://www.fao.org/publications/sofi/en/>. Données de population UN World Population Prospects 2010, <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.html>.

^a objectif Sommet mondial de l'alimentation (SMA) : entre 1990 et 2015 diviser par deux le nombre de personnes malnutries dans la population

^b objectif du millénaire pour le développement (ODM) : entre 1990 et 2015 diviser par deux la part des personnes souffrant de malnutrition

^c Clé du progrès vers SAM et ODM :

- (gr) Objectif déjà atteint ou prévu pour 2015
- (yl) Progrès insuffisant pour atteindre l'objectif si les tendances dominantes persistent
- (rd) Aucun progrès, ou aggravation

^d Totaux CEDEAO moins Cap-Vert et Guinée-Bissau

confrontés à une croissance molle et aux conflits civils (Sierra Leone, Liberia et Guinée-Bissau) affichent des taux de pauvreté élevés en ville comme en campagne.

2.3.3 Une classe moyenne émergente

Dans un contexte économique africain en regain, l'augmentation de la classe moyenne a déclenché l'intérêt des décideurs politiques et du secteur privé, y compris les investisseurs étrangers. Entre les élites traditionnelles et la grande majorité des pauvres, arrive une classe moyenne émergente, notamment dans les zones urbaines. Cette classe moyenne est de plus en plus perçue par les entreprises internationales et nationales comme un marché en expansion pour les produits alimen-

taires et non alimentaires. Comprendre les spécificités des classes moyennes ouest-africaines et leur comportement d'acheteurs de produits alimentaires devient donc essentiel pour les perspectives de développement du marché visant à permettre aux producteurs nationaux et régionaux de s'emparer d'une part importante de ce marché et de devenir plus concurrentiels à l'import.

Donner une représentation précise des caractéristiques essentielles et de la taille de la classe moyenne s'avère ambitieux. À l'instar de la pauvreté, la « classe moyenne » est un terme multidimensionnel qui peut se définir en fonction de différentes variables comme le revenu, les dépenses, la propriété des biens, le niveau d'éducation et l'affiliation professionnelle et de caractéristiques moins

tangibles comme l'attitude, les aspirations et les modes de vie. Les ménages des classes moyennes sont en général constitués de salariés et de petits entrepreneurs et ils possèdent réfrigérateurs et téléphones mobiles. Ils valorisent l'éducation, ont moins d'enfants et accordent plus de temps à la nutrition et à la scolarité des enfants. Les valeurs de la classe moyenne correspondent généralement à un souhait de rendre le marché plus concurrentiel, une meilleure gouvernance, l'égalité des sexes et un investissement accru dans l'éducation, les sciences et les technologies dans leurs pays respectifs (AfDB, 2011b).

Définir la classe moyenne et évaluer sa taille en fonction de différents critères est remis en cause par l'absence de données démographiques et socio-économiques approfondies.¹⁹ Cette section apporte des révélations sur la taille des classes moyennes en Afrique de l'Ouest selon une étude menée par la Banque de développement en Afrique s'appuyant sur des chiffres de la base de données de la Banque mondiale (povcal.net). Cette section synthétise aussi les informations sur la taille et l'évolution des classes moyennes dans cinq pays ouest-africains pour lesquels les données d'enquêtes ont été analysées par le ReSAKSS (Taondyandé et Yade, 2012a).. Le Chapitre 7 présente des informations complémentaires concernant des classes moyennes urbaines au Ghana et au Nigeria afin de jeter les bases d'une discussion de l'évolution de la demande alimentaire et de la consommation à Accra et à Lagos.

La BAD détermine trois sous-groupes au sein de la classe moyenne africaine : (1) la « classe flottante », désignant les individus dépensant au quotidien, en parité de pouvoir d'achat (PPA) évaluée sur la base des prix de 2005 (année de référence), un montant de 2 à 4 \$EU, (2) la classe moyenne inférieure, dont la dépense per capita au quotidien est comprise entre 4 et 10 \$EU et (3) la classe moyenne supérieure, dont la dépense quotidienne se situe entre 10 et 20 \$EU (AfDB, 2011b). La classe flottante est un groupe fragile positionné juste au-dessus du seuil de pauvreté et qui peut facilement retomber

dans la pauvreté suite à un choc économique. Pourtant, en tant que classe émergente, ce groupe est à même de commencer à améliorer et diversifier son régime alimentaire, en imposant au système agro-alimentaire de nouvelles et diverses demandes. En se basant sur un ménage moyen composé de cinq personnes, les dépenses mensuelles de la classe flottante seraient comprises entre 300 et 600 \$EU ; celles de la tranche haute des ménages de la classe moyenne inférieure et supérieure seraient respectivement dans les 1500 \$EU à 3000 \$EU mensuels.

Le Tableau 2.6 indique qu'en 2008, un peu plus que 70 millions d'Ouest-Africains, presque un quart de la population totale, appartenait à la classe moyenne. Toutefois, la plus grande partie, soit 40 millions (58 % du total), constitue la classe flottante, des individus dont les revenus sont à peine supérieurs au seuil de pauvreté, avec 30 millions restant dans les classes moyennes et moyenne-supérieure. Ces dernières catégories, dont la dépense quotidienne dépasse les 4 \$EU par jour, si rassemblées dans un seul pays, représenteraient en termes de population le second plus grand pays de la CEDEAO.

La classe moyenne ouest-africaine est essentiellement concentrée dans les trois pays les plus grands : la moitié vit au Nigeria, et 27 % au Ghana et en Côte d'Ivoire. Toutefois, si on la classifie par la part de la classe moyenne dans la population nationale, la répartition diffère. Le Ghana détient la plus grande part des individus de la classe moyenne en pourcentage de population (47 %), suivie par le Cap-Vert (46 %), la Côte d'Ivoire (37 %), le Sénégal (36 %) et le Nigeria (22 %). La part combinée des classes moyennes inférieure et supérieure représente t 20 % de la population au Ghana et 19 % en Côte d'Ivoire, puis viennent le Cap-Vert (17 %), la Gambie (16 %), le Sénégal (12 %) et le Nigeria (10 %). En fait, si le Nigeria détient de loin la classe moyenne la plus importante dans la région, celle-ci ne représente qu'une petite part de sa population, reflétant ainsi la répartition très inégale des revenus dans le pays.

L'analyse des études budget-consommation par ReSAKSS (Taondyandé and Yade, 2012b) a aussi pris en compte les changements de la répartition

¹⁹ Les études sur les foyers tendent à sous-estimer les niveaux de dépenses et d'actifs en raison de données insuffisantes. Cette tendance biaisée s'accroît quand les revenus augmentent.

Encadré 2.1 Le double fardeau de la malnutrition en Afrique de l'Ouest

Malgré les chiffres préoccupants de la sous-nutrition du Tableau 2.7, les problèmes de surnutrition (obésité et surpoids) s'étendent en Afrique de l'Ouest et sont progressivement reconnus comme menaces à la santé publique.¹ La nécessité de traiter simultanément les questions de sous-nutrition et de surnutrition, liées toutes deux à l'évolution des modes alimentaires de la région, est généralement désignée comme le « double fardeau de la malnutrition » en Afrique de l'Ouest.

La prévalence de l'obésité dans la région est aujourd'hui estimée entre 6,6 % et 10 % de la population totale, avec des taux plus que doubles dans les zones urbaines par rapport aux zones rurales et bien plus élevés chez les femmes que chez les hommes. Entre 2000 et 2004, presque 50 % de la population urbaine d'Afrique de l'Ouest était obèse ou en surpoids (Abubakari, et al., 2008 ; FAO, 2013b). Les données de l'OMS indiquent le nombre stupéfiant de 44 % de femmes sierra-léonaises (en milieu rural comme urbain) en situation de surpoids ou d'obésité (WHO, 2008-2013).

Cette tendance s'explique notamment par des modes de vie plus sédentaires en milieu urbain et des régimes alimentaires malsains composés essentiellement de formes variées de restauration rapide basées sur les produits indigènes aussi bien qu'occidentalisés du fait que les citoyens manquent de plus en plus de temps et recherchent des solutions rapides de repas (voir Chapitre 7). Ces aliments à la densité énergétique élevée et moins diversifiés que les produits traditionnels ouest-africains sont pour la plupart des produits transformés à haute teneur en sucre, en sel et en graisse. Si l'un des objectifs de la transformation des produits alimentaires est d'étendre leur durée de conservation, cela implique souvent de supprimer des nutriments tels que les acides gras essentiels qui limitent la

durée de vie des aliments. Il en résulte un régime alimentaire de plus en plus calorique mais de moins en moins nutritif (« calories vides »).

Conséquence de ces changements, l'Afrique de l'Ouest fait face à une épidémie croissante de maladies non transmissibles liées au régime alimentaire, telles que diabète, hypertension et maladies cardio-vasculaires. La prévalence globale du diabète dans les pays ouest-africains a enregistré sur les dernières décennies une hausse estimée à 30 %. Les chiffres sont encore plus frappants dans les agglomérations du Nigeria et du Cameroun, où la prévalence du diabète a grimpé de plus de 300 % entre 1985 et 2000 (Abubakari et al., 2008).

Les coûts potentiels de ces différentes formes de malnutrition pour l'Afrique de l'Ouest, en termes de morts précoces, handicaps et perte de productivité, sont immenses. L'un des modes de calcul des coûts économiques et sociaux de ces fléaux s'établit grâce à une mesure appelée DALY (Disability Adjusted Life Years, année de vie corrigée du facteur invalidité). Un DALY représente l'équivalent de la perte d'une année entière de vie saine en comparaison d'une situation idéale où chacun vieillit, sans maladie ni incapacité. Les coûts de la sous-nutrition demeurent de loin le premier des problèmes de nutrition qui touche l'Afrique de l'Ouest, avec une perte de 383 DALY pour 1000 personnes en 2010, comparé à 14 pour 1000 en termes d'obésité et de surpoids. Pourtant, la tendance des coûts sociaux dus à la sous-nutrition est manifestement en baisse, avec une chute de 60 % depuis 1990 (947 DALY pour 1000 personnes pour cette année-là). En revanche, le coût de l'obésité et du surpoids est en augmentation, ayant plus que doublé (de 6 DALY pour 1000 en 1990) (FAO, 2013b). En outre, les maladies liées à la surnutrition sont chroniques et longues à s'installer, et alors que la population continue de s'urbaniser et vieillit, les coûts augmentent a priori rapidement. Les gouvernements ouest-africains devraient

¹ L'obésité et le surpoids sont mesurés par l'indice de masse corporelle (IMC), défini comme le poids d'une personne en kilogrammes divisé par le carré de sa taille (en mètres). L'obésité est définie par un IMC > 30, alors qu'une personne est en surpoids si l'IMC est supérieur à 25.

bientôt avoir à rediriger leurs ressources humaines et financières dédiées à la lutte contre la sous-nutrition et le retard de croissance moins visible en apparence car confinée aux zones rurales essentiellement, pour combattre les conséquences de la surnutrition, notamment dans les zones urbaines.

Les consommateurs urbains d'Afrique de l'Ouest sont de plus en plus conscients de ces problèmes de sous-nutrition. Le Chapitre 7 examine ces questions et les options politiques prises pour répondre à cet enjeu.

de population dans la classe moyenne au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Mali. Dans deux pays, le Burkina Faso et le Ghana, la part de la population dans la classe moyenne a explosé sur les 15 dernières années, avec une taille, en termes absolus, croissant à un taux annuel moyen de 10 % (bien qu'à partir d'une petite base) au Burkina Faso entre 1994 et 2009 et de presque 7 % par année au Ghana entre 1992 et 2006. En revanche, pour le Mali entre 1989 et 2006, la proportion de la classe moyenne est demeurée quasi-inchangée (en croissance de 2,5 % par année dans les zones urbaines mais en baisse de 2,4 % par année dans les zones rurales). En Côte d'Ivoire, la classe moyenne a chuté de 0,4 % par année entre 1992 et 2006. À l'instar du Mali, il s'est produit une augmentation de la classe moyenne dans les zones urbaines (0,8 % par année), compensée par une réduction plus grande en taille de la classe moyenne dans les zones rurales (2,0 % par année).

Les différences de trajectoires selon les pays et la grande proportion de la classe flottante à peine supérieure au seuil de pauvreté montrent que la taille de la classe moyenne et son augmentation demeurent fragiles. Elles dépendent essentiellement du niveau et de la qualité de la croissance économique et de l'absence de conflits civils. Le Nigeria est un exemple de la fragilité de la croissance de la classe moyenne. Bien que les données chronologiques n'aient pas été disponibles pour cette étude, les données en l'état révèlent qu'une population de classe moyenne plus nombreuse a existé pendant les années 1970 à la suite du premier choc pétrolier. Si la récente période de croissance économique soutenue a développé a priori la classe moyenne en termes absolus, sa taille relative a diminué, comme l'atteste les dernières études sur la pauvreté nationale (voir Chapitre 7).

2.3.4 Augmentation progressive de la sécurité alimentaire

Les statistiques sur la sécurité alimentaire montrent une chute des niveaux d'insécurité alimentaire dans la région, tant en nombre absolu qu'en pourcentage de population souffrant de sous-nutrition (Tableau 2.7). Selon le rapport sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde (SOFI) de 2012 publié par la FAO (FAO, 2012b), la part des individus sous-nourris dans la population totale a été réduite de moitié, passant de 20 à 10 % entre 1990 et 2006-2008, avec un nombre de personnes souffrant de sous-nutrition chutant de 37,3 millions à 28,5 millions sur la même période.²⁰ Les taux de sous-nutrition en Afrique de l'Ouest sont généralement plus bas qu'en Afrique de l'Est, du Sud et du Centre. Toutefois, le Tableau 2.7 dévoile également des progrès très inégaux dans les pays ouest-africains dans la réduction de la sous-nutrition, avec de fortes progressions pour le Ghana, le Nigeria, le Mali et le Niger tandis que le Liberia, la Gambie, le Sénégal et la Sierra Leone affichent des chiffres bien plus mauvais. Par ailleurs, bien que le taux de sous-nutrition ait chuté dans 11 des 13 pays pour lesquels la SOFI a collecté des données (seuls la Gambie et le Liberia sont en hausse), en raison de l'augmentation de la population, le nombre absolu d'individus sous-nourris a augmenté dans sept pays (Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Liberia, Sénégal, Sierra Leone et Togo). Bien que la disponibilité moyenne par personne des aliments ait augmenté durant cette période, les dimensions d'accès et de qualité demeurent des enjeux majeurs.

²⁰ Il est important de noter que ces chiffres de la sous-nutrition s'appuient essentiellement sur la disponibilité de la nourriture dans la région et ne prennent donc pas en compte les questions liées à l'accès aux denrées alimentaires, tant à l'intérieur du pays qu'au sein des ménages. L'insécurité alimentaire pourrait ainsi être dans les faits bien supérieure. Ces chiffres, en outre, ne reflètent pas le statut nutritionnel des individus, notamment la prévalence élevée des enfants en retard de croissance dans toute la région.

Au-delà d'un manque de calories de base, des millions souffrent également de carences en micronutriments (appelée « faim insoupçonnée ») en fer, vitamine A, en iode et en zinc. Ces carences, en particulier chez les femmes et les enfants, sont particulièrement présentes en milieu rural et sont en partie liées aux habitudes alimentaires qui orientent la plupart des aliments riches en nutriments vers les hommes. En milieu urbain, toutefois, elles sont aussi en partie dynamisées par un changement de régime alimentaire si l'on en juge par la transition des citadins vers un régime plus riche en sucre, en graisse et en glucides (voir Partie II). Alors que les taux de sous-nutrition ont chuté sur les trente dernières années, des problèmes d'obésité et de surpoids commencent à émerger au cœur de la santé publique, particulièrement dans les zones urbaines (Encadré 2.1).

2.4 Des progrès économiques et politiques encore fragiles dans l'ensemble

2.4.1 Crises récurrentes

Malgré la tendance positive en termes de revenu par habitant et d'accessibilité alimentaire en Afrique de l'Ouest ainsi qu'une perspective d'une démocratisation et d'une ouverture des systèmes politiques depuis les années 1990, la région est confrontée à de nombreuses catastrophes naturelles et d'origine humaine depuis un demi-siècle. Cette situation a généré de graves pénuries alimentaires et mis à mal la capacité productive de plusieurs pays.²¹ L'instabilité traverse souvent les frontières, perturbe le commerce régional et élève les risques d'investissement dans les pays limitrophes (les coûts imposés au Mali et au Burkina Faso du fait de la perte d'accès au port d'Abidjan pendant le conflit ivoirien en sont la preuve). La vulnérabilité persistante face aux catastrophes naturelles et d'origine humaine est mise en évidence par les crises alimentaires récurrentes survenant au Sahel, par les guerres civiles en Sierra Leone, en Côte d'Ivoire et au Liberia, et par les attaques terroristes de la part de groupes indépen-

dants au Nigeria et au Mali. La combinaison de la pression démographique, de la détérioration de l'environnement et d'un aménagement territorial déséquilibré risque fort d'entretenir la vulnérabilité de la région aux conflits et aux catastrophes.

La Figure 2.3 indique le nombre d'individus touchés par les catastrophes naturelles en Afrique de l'Ouest entre 1965 et 2010. Ces catastrophes étaient à l'origine des sécheresses (essentiellement dans les pays du Sahel) et des inondations (dans les pays du littoral pour la plupart), sachant que les premières s'avèrent plus dévastatrices. Comme le montre la Figure 2.3, les catastrophes naturelles surviennent irrégulièrement et à des magnitudes extrêmement variables. Les pays d'Afrique de l'Ouest, notamment les Etats membres du CILSS, ont appris à gérer et atténuer les catastrophes naturelles localisées grâce aux systèmes d'information du marché et d'alerte précoce ainsi qu'au développement de différents types de filets de protection sociale. Ces outils se sont toutefois révélés moins adaptés aux périodes de pénurie alimentaire mondiale et aux pics de prix comme ce fut le cas en 2007-2008, 2010 et 2012 (voir Section thématique A).

Depuis les années 1980, la fréquence des catastrophes naturelles a chuté par rapport aux crises d'origine humaine liées principalement aux conflits civils (Liberia, Sierra Leone, Côte d'Ivoire et Mali plus récemment). Certaines de ces crises se sont prolongées. Ainsi, sur les 30 années allant de 1981 à 2010, FAO/GIEWS a enregistré 23 années d'urgence pour la Sierra Leone et 22 ans pour le Liberia (Josserand, 2011). En prenant en compte le nombre d'individus touchés et la gravité des pénuries, les pays les plus durement affectés par ce type de crise générée par des conflits ont été par ordre de taille, le Nigeria (en raison de la guerre civile des années 1960), le Liberia, la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire et la Guinée-Bissau (ibid.).

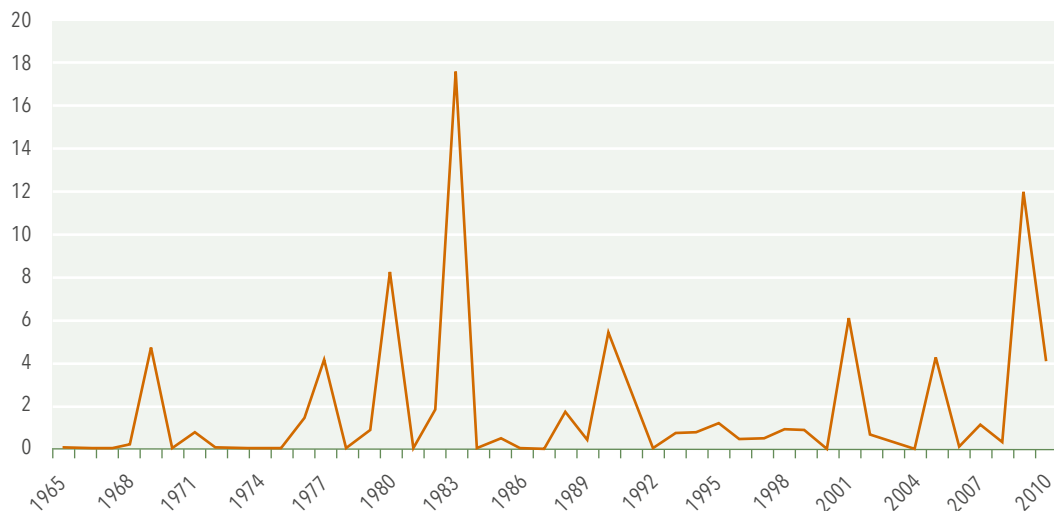
Les catastrophes naturelles et d'origine humaine récurrentes ont sérieusement affecté le développement des systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest :

» En l'absence d'outils de gestion des risques comme l'assurance-récolte, les sécheresses et

21. Comme le note Josserand (2011), la distinction claire entre les catastrophes naturelles et d'origine humaine est souvent complexe, car les facteurs naturels et humains interviennent souvent indifféremment dans la création ou l'aggravation d'une crise alimentaire.

Figure 2.3 Nombre d'individus affectés par les catastrophes naturelles en Afrique de l'Ouest ^a

En millions, 1965 - 2010



Source : base de données OFDA/CRED sur les catastrophes naturelles, université de Louvain, tel que présenté dans Josserand, 2011

^a Les figures intégrant les pays de la CEDEAO ainsi que le Tchad et la Mauritanie.

les récoltes perdues obligent fréquemment les agriculteurs à vendre leurs biens pour survivre. Résultat, même quand les conditions de production reprennent leur état « normal », la production ne repart en général que très lentement.

- » Face au risque de catastrophe naturelle, les agriculteurs privilégient la résilience et la gestion des risques au niveau de l'exploitation, souvent en diversifiant leurs activités agricoles et non-agricoles. La stabilité obtenue grâce à la diversification s'acquiert aux dépens de l'efficacité, tant au niveau de l'exploitation que du système de commercialisation, qui aurait pu être atteinte avec une spécialisation plus accrue au sein de l'exploitation.
- » L'instabilité de la production alimentaire locale due au climat augmente l'intérêt des transformateurs de produits alimentaires et des détaillants à se tourner vers les produits importés plutôt que vers la production locale pour s'assurer un approvisionnement régulier.
- » Les guerres et les troubles civils entraînent la disparition de biens et d'infrastructures productifs, l'absence de cadre légal, la destruction

du capital humain et la fuite des ressources financières et humaines au-delà des frontières. En raison de l'interdépendance des états ouest-africains, une même crise touche fréquemment les pays limitrophes.

- » Les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou d'origine humaine impliquent des interventions d'urgence nécessitant des efforts tels que la distribution la plus large possible d'aide alimentaire. En cas d'inorganisation, ces efforts sécurisés peuvent mettre à mal les initiatives locales de production alimentaire et de commerce.

Etant donné le caractère inévitable des catastrophes naturelles à venir et le nombre croissant de conflits qu'elles peuvent générer autour d'accès aux ressources agricoles de plus en plus rares (notamment dans un contexte de changement climatique), le renforcement des modalités de résolution de ces conflits devront être un élément essentiel des stratégies de développement Agricole. Il s'avère également impératif de concevoir dispositifs de protection sociale qui renforcent les initiatives d'investissement dans l'ensemble du système agroalimentaire plutôt que les contrer. Ces deux impératifs sont examinés en Partie IV.

Encadré 2.2 De la dégradation des ressources à une intensification de l'agriculture durable

S'attaquer aux problèmes de la dégradation des ressources agricoles et du recul de productivité des terres en Afrique de l'Ouest demande une approche plus sophistiquée que celle qui consisterait simplement à s'efforcer de reproduire le modèle de la Révolution verte en Asie, fondée sur les semences améliorées, l'expansion de l'irrigation et l'utilisation fortement accrue des engrais minéraux. Au vu de la diversité agro-écologique ouest-africaine, les faibles infrastructures de base (y compris pour l'irrigation) et les enjeux du changement climatique, de nombreux appels ont été lancés en faveur d'approches plus adaptées localement pour une intensification de l'agriculture durable. Bien qu'il n'existe pas une définition unanime de l'« intensification durable », plusieurs éléments communs ressortent de la plupart des débats sur ce thème:¹

1. *Passer d'une généralisation de l'utilisation en hausse des engrais minéraux à un recentrage sur l'amélioration de la santé des sols.* Les éléments essentiels à une approche favorisant la bonne santé des sols sont constitués par une combinaison d'engrais minéraux, de matière organique et des techniques culturales telles que le labourage minimum et les cultures intercalaires qui améliorent la rétention d'eau et les biotes des sols. Cette approche vise également à augmenter l'efficacité de l'engrais utilisé via une combinaison plus harmonieuse de la composition des engrais adaptée aux besoins nutritifs spécifiques des sols et des cultures de chaque agriculteur et en améliorant la planification et la mise en place des applications via des techniques comme le microdosage.
2. *Passer d'une approche basée sur des recommandations de vulgarisation unique à des approches différenciées adaptées aux divers systèmes agricoles en Afrique de l'Ouest.*
3. *Se recentrer sur une approche de production des cultures non limitée aux pesticides et herbicides mais orientée vers la lutte intégrée.* Cette approche privilégie un agroécosystème sain (dont le maintien des populations d'insectes utiles et de prédateurs naturels des parasites agricoles) constituant le front de défense des agriculteurs face aux récoltes endommagées.
4. *Augmenter la productivité et la solidité des récoltes face aux chocs environnementaux en adaptant le germoplasme à l'environnement et aux conditions spécifiques des sols* grâce à un programme de sélection visant à exploiter et entretenir la diversité génétique des cultures africaines. Ce programme prévoit de s'appuyer sur un éventail de techniques de sélection, y compris la sélection agricole traditionnelle, la culture de cellules et de tissus, la sélection assistée par marqueur et l'ingénierie génétique (bien que celle-ci ne fasse pas l'unanimité parmi les adeptes de l'intensification durable).
5. *Passer d'une approche favorisant uniquement l'expansion de l'irrigation à une meilleure gestion des sols et de l'eau,* notamment dans les zones pluviales grâce à des techniques de culture destinées à conserver, à stocker et à retenir l'eau. Dans les systèmes

¹ Voir FAO (2011b) ; The Montpellier Panel (2013) ; Garnett and Godfray (2012) ; et Fairhurst (2012).

irrigués, l'accent est de plus en plus mis sur l'amélioration de l'efficacité d'utilisation de l'eau, comme c'est le cas de la réduction de déperdition d'eau.

6. *Développer un cadre politique solidaire* incitant les acteurs à adopter des pratiques durables d'intensification. Parmi celles-ci, établir une cotation plus réaliste de l'eau d'irrigation afin de décourager sa dilapidation, améliorer l'accès au crédit aux agriculteurs afin d'acquérir du matériel agricole pouvant être utilisé pour construire des billons cloisonnés pour conserver l'eau et de petites barrières de rétention, et s'affranchir des subventions pour les engrais non ciblés pour aller vers des approches de « subvention intelligente » plus ciblées, basées sur des avoirs (voir Section thématique C en Partie IV).

L'Afrique de l'Ouest peut se vanter de quelques modèles de succès locaux grâce à une approche d'intensification durable, notamment dans le Sahel où des terres très dégradées ont été restaurées, en privilégiant le reboisement et en remontant le niveau des nappes phréatiques épuisées (Botoni and Reij, 2009 ; Kabore and Reij, 2004). D'autres approches, telles que les cultures intercalaires de maïs et de légumineuses (ces dernières fixant l'azote et contribuant à la suppression des mauvaises herbes au début de la croissance du maïs), s'avèrent très prometteuses, tout autant que les avancées dans les variétés de maïs résistant à la sécheresse grâce à la génétique.

Favoriser l'adoption approfondie de l'intensification durable en Afrique de l'Ouest nécessitera de relever deux défis :

7. Le développement, la diffusion et l'utilisation de ces techniques exigent une connaissance et une gestion bien supérieures aux approches universelles. Le développement et la diffusion d'une intensification agricole

durable adaptée localement nécessitera un investissement conséquent dans le renforcement des connaissances et des capacités dans tout le système agroalimentaire. Les systèmes de recherche agricole doivent collaborer avec les agriculteurs et les autres acteurs comme les distributeurs d'intrants pour développer les solutions durables, les organisations des producteurs et les agents de vulgarisation doivent promouvoir ces approches et intégrer les connaissances empiriques des agriculteurs qui peuvent contribuer à l'amélioration des solutions proposées, et les agriculteurs doivent apprendre le mode d'utilisation des nouvelles technologies et des outils de gestion.

8. Les possibilités d'apprentissage dans la région, de partage des succès et d'enseignements tirés des échecs se font légion au fur et à mesure des approches d'intensification adaptées aux différentes agro-écologies régionales. En même temps, le besoin d'une meilleure coordination parmi les nombreuses organisations encourageant les différentes versions de l'intensification durable existe dans toute la région. Actuellement, 40 organisations locales œuvrent dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et du développement rural. Les initiatives sont généralement peu reliées les unes aux autres, chaque organisation visant à garantir sa propre survie et sa légitimité à développer ses propres programmes plutôt que d'inventer des modes complémentaires vers les autres (ECOWAS et al., 2012). La CEDEAO, grâce à son programme régional PDDAA et à sa collaboration avec le CILSS et le CORAF, qui sont les premiers à encourager la collaboration régionale sur les questions de gestion des ressources naturelles et de la recherche agricole, ont un rôle évident à jouer dans la promotion d'une cohérence et d'une collaboration accrues dans ce domaine.

2.4.2 Une pression croissante sur les ressources naturelles

La croissance démographique peut provoquer une intensification agricole en consolidant les liens entre les milieux rural et urbain, en générant une demande alimentaire supplémentaire et en diminuant les coûts de transaction de l'approvisionnement des intrants et des services de soutien. Or, dans la pratique, l'augmentation des ratios travail- terre et animaux-terre en Afrique de l'Ouest accroissent souvent la pression sur le fonds de ressources naturelles. Pour l'ensemble de la région, la superficie moyenne de terre arable par résident rural est d'à peine 0,5 hectare. Environ 20 % de la population rurale habite dans un lieu où la densité est encore plus élevée (Johnson et al., 2008). Ces densités de population plus élevées, surtout en zones non irriguées, contribuent à réduire les jachères et à fragmenter la taille des exploitations agricoles au point où elles ne permettent pas de subvenir à l'existence, à moins de produire un excédent commercialisable. La pression démographique est particulièrement élevée dans les zones à fort potentiel de production et le long des principaux cours d'eau et des voies de communication. Il peut en résulter des morcèlements de terrain dans les zones les plus peuplées ayant facilement accès au marché et une expansion des frontières agricoles ainsi qu'une surutilisation des ressources naturelles dans les zones moins peuplées. Dans des systèmes agro-écologiques plus fragiles comme les zones soudano-sahéliennes, la pression démographique, en réduisant les périodes de jachère, contribue à la surutilisation des ressources naturelles, à la dévalorisation des zones de production agricole extensive et à l'accroissement de l'élevage. Cette expansion, touchant essentiellement l'agriculture et de fait l'élevage, tend à perturber de plus en plus les systèmes traditionnels de gestion des terres, et crée des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Erosion du sol, disparition de la couverture végétale protégeant des dégâts causés par le vent et de l'envasement des lacs et des cours d'eau, déforestation et perte de biodiversité sont quelques-unes des conséquences de cette expansion.²² En Afrique de l'Ouest, les sols

sont généralement plus anciens que dans d'autres parties du monde (les régions à l'activité volcanique plus récente par exemple) et sont bien plus épuisés en nutriments. Dans 14 pays de la CEDEAO sur 15 dont les données sont disponibles, les pertes nettes en nutriments allaient de 41 kg/ha/an pour le Sénégal à 73 kg/ha/an pour la Guinée-Bissau en 2002-2004 (Morris et al., 2007b). À l'instar du reste du continent, l'Afrique de l'Ouest perd de sa couverture forestière à cause de l'expansion agricole, de l'abattage du bois de chauffage et du développement de l'industrie forestière. Le taux de déforestation de l'Afrique est deux fois plus élevé que dans le reste du monde (ibid.).

La pression sur les systèmes de gestion des terres est accentuée par l'insécurité du régime foncier dans la quasi-totalité de l'Afrique de l'Ouest, ce qui limite les tentatives d'investissements visant à améliorer la terre et entrave le remembrement des toutes petites parcelles. La hausse globale des prix du secteur agricole depuis 2008 ne cesse d'aviver l'intérêt des investisseurs étrangers dans les terres ouest-africaines, et l'ambiguïté dans le choix et l'application des droits fonciers font que les agriculteurs peuvent être privés de leurs terres sans aucune compensation en retour (voir Section thématique D sur le régime foncier et les droits à l'eau en Partie IV). Les conflits sur l'utilisation des terres sont en augmentation (entre agriculteurs et éleveurs entre autres), et à moins que la situation ne s'améliore, ne sont pas près de cesser du fait que la dégradation des ressources provoque un exode massif (y compris au-delà des frontières) car les réfugiés environnementaux sont à la recherche de zones plus productives pour assurer leur subsistance. L'enjeu majeur auquel fait donc face la région est d'assurer la transition entre la dégradation de ressources et une intensification de l'agriculture durable (Encadré 2.2).

2.4.3 Changement climatique

La vulnérabilité des systèmes agricoles et de l'élevage ouest-africains aux conditions météorologiques est accentuée par le changement climatique, susceptible d'affecter de la pire des façons les régions arides et semi-arides du Sahel.

22. En Afrique de l'Ouest, ces différents phénomènes se traitent souvent comme différentes composantes de la « désertification », terme désignant dans la région la dégradation des ressources naturelles et les effets du changement climatique dans leur ensemble, et pas uniquement le déplacement du désert du Sahara vers le sud.

Pour toute information, voir ECOWAS, et al. (2012).

La période allant des années 1930 aux années 1950 s'est caractérisée par des précipitations exceptionnellement intenses suivies d'une sécheresse qui s'est prolongée quasiment sans discontinuer entre les années 1960 et 1990. Au cours de cette période, les températures sont montées d'environ 1 degré Celsius (Jalloh et al., 2013). Les taux moyens annuels de précipitations et de ruissellement ont chuté de près de 30 %, avec comme conséquences des effets dévastateurs sur les populations locales et leurs moyens de subsistance. Depuis le milieu des années 1990, les conditions pluviométriques se sont améliorées, notamment dans le Sahel continental (Niger, nord du Nigeria et Tchad), bien qu'elles aient été accompagnées d'une plus grande variabilité interannuelle des précipitations.

Les projections climatiques liées aux précipitations en Afrique de l'Ouest entretiennent une grande incertitude. Les analyses pour cette région, sans doute plus qu'ailleurs, restent aléatoires et les conclusions tirées de ces projections climatiques et de leurs conséquences demeurent trop incertaines pour anticiper comme il se doit les risques et les opportunités relatives au changement climatique (SWAC, 2009). L'évaluation complexe et approximative des futurs impacts du climat sur la région exige une analyse prudente (CILSS et al., 2008). Le GIEC prévoit qu'au cours du XXI^e siècle, le réchauffement planétaire devrait s'intensifier plus en Afrique que dans le reste du monde. La hausse moyenne de température entre 1980/99 et 2080/99 est évaluée à 3 à 4° C pour l'ensemble du continent, soit une fois et demie supérieure au niveau mondial. Cette augmentation serait moins marquée dans les zones littorales et équatoriales (+3° C) et la plus haute augmentation concernerait la région du Sahara occidental (+4° C) (Pachauri et Reisinger, 2007). Un consensus global semble se dégager sur les augmentations des températures moyennes annuelles, même si les changements peuvent être inégalement répartis sur la région. Les hausses de températures n'ont pas été observées sur toute l'Afrique de l'Ouest au cours des dernières décennies. Malgré l'incertitude pesant sur les modèles climatiques ouest-africains et l'absence de consensus sur les différents scénarios climatiques sur la variabilité

des précipitations, le GIEC prévoit une réduction de la pluviométrie annuelle moyenne de l'ordre de 10 à 20 %. Bien que les modèles climatiques régionaux ne soient pas parvenus à un consensus quant aux évolutions des précipitations moyennes dans la région, il est admis que la variabilité du climat (en température et en précipitations) devrait s'accroître.

Au-delà des baisses de précipitations, le rapport du GIEC (Pachauri et Reisinger, 2007) prévoit une baisse du niveau des eaux souterraines du fait de leur faible recharge et de la diminution du nombre et de la taille de points d'eau et d'étangs, ainsi qu'au rendement décroissant des principales récoltes (maïs, sorgho, riz et niébé) et de la production de céréales notamment. Brown et Crawford (2008) estiment que les températures devraient augmenter de 2,5 à 3° C d'ici à 2100 et les rendements de maïs baisser de 6,9 % d'ici à 2020, même si le rendement du mil, culture résistante mieux à la sécheresse, ne devrait pas en pâtir.

Une autre conséquence attendue du changement climatique consiste à l'augmentation des flux migratoires de la région, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières nationales, du fait que les populations dans les zones particulièrement affectées cherchent d'autres sites pour assurer leur subsistance. Dans un contexte d'insécurité des droits fonciers et des ressources en eau (comme la pêche), cette migration éventuelle de réfugiés environnementaux ne peut que contribuer aux crises récurrentes précédemment examinées dans ce chapitre.

2.5 Mondialisation et changements technologiques

Les différentes forces motrices liées à la mondialisation de l'économie et la rapidité des changements technologiques façonnent l'évolution structurelle de l'Agriculture ouest-africaine. Même si la liste n'est pas exhaustive, trois des forces les plus puissantes sont l'engagement des nouveaux acteurs mondiaux dans l'Agriculture ouest-africaine, la révolution de l'information et la révolution biotechnologique.

2.5.1 Mondialisation et engagement de nouveaux acteurs internationaux

Les réformes économiques entreprises depuis le milieu des années 1980, associées à d'autres réformes sectorielles (traitées dans le Chapitre 11), ont conduit à une plus grande ouverture de l'Afrique de l'Ouest aux marchés internationaux, à une époque où le processus de mondialisation s'est accéléré dans le monde entier. Le développement de chaînes de valeur plus sophistiquées impliquées dans l'approvisionnement mondial de produits pour des marchés haut de gamme offre de nouvelles opportunités aux agriculteurs et aux transformateurs ouest-africains, mais ce uniquement s'ils sont capables de respecter les quantités minimales de commandes et les normes de qualité strictes des entreprises.²³ Les préoccupations des consommateurs des pays importateurs du Nord au sujet de la sécurité des produits, de la qualité écologique et des conditions de travail ont généré de fortes exigences de traçabilité et de respect des normes de production (comme garantir que le cacao n'a pas été produit en ayant recours au travail des enfants). Parallèlement, la classe moyenne ouest-africaine en augmentation commence aussi à faire part d'exigences semblables (voir Chapitre 7).

L'ouverture accrue des marchés de la région aux importations d'aliments transformés en provenance de l'étranger (morceaux de poulets surgelés, lait en poudre), souvent à très bas prix, menace aussi la compétitivité de certaines industries nationales, comme le présente la Partie III. Cette concurrence engendre des pressions de la part de groupements d'agriculteurs et de certains transformateurs exigeant plus de protectionnisme, au nom de la souveraineté alimentaire.

Depuis le début des années 2000, un nombre croissant d'acteurs, en particulier la Chine et l'Inde

(Broadman et al., 2007), mais aussi le Brésil et la diaspora africaine, constitue une source majeure pour la demande d'exportations africaines et pour l'investissement et l'assistance technique dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire (parfois liés à l'exportation). L'expansion des relations entre l'Afrique de l'Ouest et ces nouveaux acteurs offre de nouvelles opportunités d'augmentation et de diversification de la production et des marchés agricoles d'Afrique de l'Ouest, mais soulève aussi des inquiétudes dans la région quant à la concurrence (c'est le cas entre les entreprises asiatiques et ouest-africaines) et au contrôle des ressources au sein même du secteur.

Les nouveaux acteurs sont aussi devenus d'importants fournisseurs d'importations de machines agricoles et de produits manufacturés. Si la plus grande disponibilité de produits manufacturés légers bon marché (textiles synthétiques, sandales en plastique bas de gamme) peut être une aubaine pour les consommateurs ouest-africains, elle étouffe la production locale de biens concurrents et remet en cause la stratégie d'expansion axée sur l'Agriculture en Afrique de l'Ouest et sa croissance (résultant d'une demande pour des produits manufacturés locaux), à l'instar de la Révolution verte en Asie.

2.5.2 La révolution des technologies de l'information

La diffusion rapide des technologies modernes de l'information et de la communication, et des téléphones portables en particulier, a eu un effet considérable sur le développement agricole dans la région. L'utilisation de téléphones portables par les négociants a amélioré l'intégration du marché (Aker, 2010 ; Aker et Mbiti, 2010), et leur accessibilité accrue dans les zones rurales leur offre de nouvelles opportunités en tant qu'outil intégré aux programmes de vulgarisation agricole. Grâce à l'expansion de services de transfert de fonds s'appuyant sur les télécommunications modernes, le potentiel de diffusion des services bancaires mobiles par le biais de téléphones portables ainsi que la plus grande simplicité des versements d'argent par les immigrés à leurs familles habitant dans des zones rurales pourraient développer les services financiers et la capacité des ménages en milieu rural à faire face à des

23 « Qualité@quantité » (Quality@quantity en anglais) est une expression utilisée dans l'agro-industrie désignant le besoin des grands acheteurs de produits agricoles d'obtenir une qualité de produit constante et en volume suffisant pour permettre à l'acheteur de réaliser des économies d'échelle (Perakis, 2009). Comme exposé dans la Partie III, assurer la qualité@quantité est un défi permanent pour les producteurs et grossistes d'Afrique de l'Ouest qui vendent à la fois à l'export et aux transformateurs nationaux. L'incapacité de garantir la qualité@quantité sur les marchés de l'exportation fait se détourner les acheteurs extérieurs des produits d'Afrique de l'Ouest ou les conduit à proposer de fortes remises. L'incapacité de garantir la qualité@quantité aux transformateurs de la région (par exemple les industriels de l'alimentation du bétail) les conduit souvent à se tourner vers des matières premières importées, faisant augmenter par là même la dépendance de l'Afrique de l'Ouest aux importations.

situations de crise alimentaire. Cependant, comme l'illustre l'expérience des Printemps arabes, la diffusion de ces technologies facilite aussi la mobilisation collective contestant les décisions gouvernementales du moment, notamment les politiques alimentaires.

2.5.3 La révolution des biotechnologies

La révolution des biotechnologies, y compris le développement des variétés transgéniques, laisse entrevoir de meilleurs rendements (en élaborant du maïs résistant à la sécheresse par exemple), une teneur en nutriments accrue et une réduction de l'utilisation de pesticides. Un vif débat agite toutefois de nombreux pays ouest-africains quant à la tentation d'adopter les OGM (relayé par des groupes extérieurs à la région, opposants comme partisans). Les préoccupations soulevées concernent entre autres la sécurité des hommes et de l'environnement, le risque de voir les droits locaux de la propriété intellectuelle s'appliquant aux variétés indigènes transférés au profit d'entreprises internationales, et la crainte de voir les marchés d'intrants passer aux mains des multinationales. Les Etats-membres de la CEDEAO et les partenaires au développement de la région ont des politiques différentes en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (OGM). Les gouvernements de Burkina Faso et le Nigeria, par exemple, ont sollicité que les OGM fassent partie d'une stratégie diversifiée pour accroître la production agricole, tout comme la Banque africaine de développement. D'autres pays de la région, cependant, se sont soit opposés à l'introduction des OGM ou n'ont pas pris de position officielle sur la question.

2.6 Synthèse des principales conclusions

L'Afrique de l'Ouest est au cœur d'une transformation structurelle de sa société, de son économie et de son environnement. Dynamisée par une croissance démographique de 2,6 %, par une urbanisation rapide (plus de la moitié des habitants d'Afrique de l'Ouest vivront dans des villes en 2050), par une augmentation et une répartition évolutive des revenus, par l'expansion des secteurs non agricoles de l'économie, par la mondialisation, par la pression accrue sur les fonds de ressources

naturelles et le changement climatique, cette transformation entraîne d'énormes répercussions sur l'Agriculture ouest-africaine. Les moyennes régionales concernant ces changements masquent cependant les différences importantes qui existent entre les 15 pays de la zone CEDEAO. Les taux de croissance agricole et économique dans la région varient considérablement. L'impact des troubles civils dans des pays comme le Liberia, la Sierra Leone et la Côte d'Ivoire transparait dans leurs performances moindres, comparés à celles des « stars » économiques que sont le Ghana et le Cap-Vert. Trois pays, le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Ghana, représentent, à eux seuls, les trois quarts de la population d'Afrique de l'Ouest et 80 % de son PIB. La santé de ces économies influe donc considérablement sur le reste de la région. L'intégration régionale accrue permet aux économies moins importantes des autres pays de la CEDEAO de profiter de la croissance des « trois grands », mais elle les rend aussi vulnérables aux perturbations que peuvent connaître ces économies, comme l'a montré l'impact de la crise ivoirienne sur les voisins de la Côte d'Ivoire.

De par leurs effets sur les demandes auxquelles doivent faire face les producteurs de la région et la capacité du système agroalimentaire à répondre à ces demandes, divers facteurs influencent la transformation de l'Agriculture ouest-africaine. En voici les principaux :

- » Croissance rapide de la population, prévue selon les projections, de plus que doubler entre 2010 et 2050, passant de 301 à 734 millions.
- » Urbanisation rapide, tant dans les grandes villes (en particulier le long de la côte) que dans les villes secondaires émergentes de toute la région, associée à des changements de style de vie y compris dans les habitudes de consommation alimentaire analysées dans la Partie II de ce rapport.
- » Transformation structurelle très irrégulière des économies ouest-africaines en cours, avec une part importante de la population occupant des emplois peu productifs dans le secteur des services informels.

- » Croissance du revenu par habitant et les changements dans sa répartition, notamment le développement de la classe moyenne ouest-africaine évalué aujourd'hui à un quart de la population totale. Cette proportion diffère selon les pays car le rythme de croissance économique et sa répartition entre les différents segments de la population varient considérablement d'un pays à l'autre.
- » En sus de l'émergence de la classe moyenne, un marché de masse important et croissant d'individus vivant toujours sous le seuil de pauvreté et pour qui le prix des denrées alimentaires est un facteur déterminant de leurs revenus réels.
- » Catastrophes naturelles et d'origine humaine entraînant des perturbations sérieuses dans plusieurs pays, malgré une tendance à l'augmentation globale des revenus dans la région. Ces catastrophes vont des sécheresses et inondations aux guerres civiles et attaques terroristes, et leurs effets dépassent souvent les frontières. De telles catastrophes exigent souvent des opérations d'interventions d'urgence et sont à même de détourner les ressources d'un développement agricole sur le plus long terme. Si elles ne sont pas soigneusement coordonnées avec les politiques agricoles, ces opérations (comme la distribution non ciblée d'aide alimentaire) peuvent aussi saper les mesures favorisant une croissance agricole à plus long terme.
- » Pression grandissante sur le fonds de ressources naturelles due au changement climatique et à la pression démographique.
- » Nouvelles opportunités et menaces résultant de la mondialisation, dont de nouvelles possibilités d'exportation mais aussi une concurrence fortement accrue de fournisseurs étrangers dans certains marchés ouest-africains. La mondialisation a aussi mené à l'émergence de nouveaux acteurs internationaux (originaires d'Asie, d'Amérique Latine et des diasporas africaines), comme investisseurs potentiels et sources de demande de produits d'Afrique de l'Ouest, et à la nécessité de faire face à une volatilité des prix internationaux des matières premières de plus en plus accrue ces dernières années.
- » Nouvelles opportunités, issues des révolutions des biotechnologies et de l'information, visant à établir des liens entre les producteurs ouest-africains et de nouvelles sources de demande (et de possibilités de financement via les services bancaires mobiles) et à répondre à l'évolution de la demande avec de nouveaux produits plus adaptés.

Les chapitres suivants de ce rapport analysent l'impact de ces facteurs sur l'Agriculture ouest-africaine et leurs répercussions sur les politiques agricoles de la région.



Chapitre 3

Réponse de la production

Ce chapitre présente brièvement la façon dont l'Agriculture ouest-africaine a répondu aux facteurs présentés dans le Chapitre 2 en termes d'accroissement de production et de croissance de productivité. Il décrit dans un premier temps la base de production agricole diversifiée de la région, moteur de la capacité locale à répondre aux demandes croissantes de ses produits Agricoles. Le chapitre passe ensuite en revue les tendances de la région sur la production des denrées agricoles des trente dernières années, tel que présentées par FAOSTAT. Afin de vérifier si les augmentations de production sont le résultat d'une simple affectation accrue des ressources à la production agricole en utilisant les technologies existantes ou d'une plus forte productivité, le chapitre analyse ensuite les tendances de la productivité de la terre, du travail et de la totalité des facteurs de production engagés dans l'Agriculture ouest-africaine sur les 30 à 40 dernières années.

Cette analyse dans les trois premières sections du chapitre montre que la réponse de la production en Afrique de l'Ouest, quoique dynamique pour certains produits et pays, demeure faible et irrégulière pour d'autres. Le chapitre traite ensuite des principales causes de cette réponse mitigée de l'offre, allant de l'accès limité au marché dans de nombreux domaines à une recherche agricole et à des systèmes de vulgarisation timides dans plusieurs pays. La réponse limitée de l'offre de l'Agriculture ouest-africaine contribue à l'accroissement des importations alimentaires dans la région, tels que décrits dans le Chapitre 4. Le chapitre actuel pose ainsi les bases d'une analyse détaillée s'appuyant sur les données commerciales du Chapitre 4 et sur l'analyse donnée par les chaînes de valeur spécifiques et les industries agroalimentaires de la Partie III.

3.1 Une base de production agricole très diversifiée

La réponse aux forces présentées dans le Chapitre 2 en termes de production de la région est fortement tributaire des conditions agro-écologiques très diversifiées propres à l'Afrique de l'Ouest et à sa vulnérabilité aux chocs climatiques.

3.1.1 Diversité des conditions agro-écologiques

L'Afrique de l'Ouest est une région diversifiée, caractérisée par une large palette d'écosystèmes et de systèmes de production. La région s'étend du désert du Sahara au nord, affichant une pluviométrie de moins de 100 mm par an, via les zones de transition sahéliennes (200 à 600 mm par an) et les savanes soudanaises aux forêts tropicales du littoral du golfe de Guinée et du Nigeria méridional, et comptabilisant plus de 2000 mm par an. Les activités agricoles

vont du pastoralisme nomade dans l'extrême nord via les systèmes agropastoraux du Sahel, à un système de cultures mixtes de céréales et de tubercules dans les savanes soudanaises (surnommé « Middle Belt », centre du Nigeria), les cultures de tubercules et l'arboriculture dans les zones plus pluvieuses plus au sud, au système de pêche subhumide et artisanal côtier le long de l'Atlantique. L'augmentation de la production des cultures est quintuplée à l'hectare en passant des systèmes agro-pastoraux du Sahel (soit 240 \$EU/ha) aux systèmes de culture de plantes pérennes du sud (1 125 \$EU/ha) (Bénin et al., 2011). En fait, un tiers environ des terres d'Afrique de l'Ouest est consacré à l'agriculture, dont un tiers seulement est utilisé pour la production de cultures et le reste comme pâturages.

La production agricole est concentrée dans des zones où s'opère une combinaison avantageuse des conditions agro-écologiques, des densités de

population, des infrastructures et de l'accès au marché. La disponibilité de l'eau joue un rôle prééminent dans l'évaluation du potentiel de production. La production provient essentiellement des zones humides et semi-humides. Les zones humides du littoral sont adaptées à la production de racines, de tubercules, de plantes pérennes, de café, de cacao et de palmiers à huile, mais également de légumineuses, de maïs et d'ananas. Les maladies transmises par les tiques et la trypanosomiase limitent toutefois sérieusement la production de bétail le long du littoral humide. La Middle Belt génère un potentiel plus diversifié en raison des conditions climatiques et du sol. Les cultures se composent de mil, de sorgho, de maïs, d'oléagineux (sésame, karité et arachides), de noix de cajou, de coton, de manioc, d'agrumes et de haricots. Ses ressources abondantes en pâturages permettent une production élargie d'élevage incluant bovins, caprins et ovins.

Dans les zones arides et semi-arides du Sahel, la production de bétail est plus importante que la production agricole, limitée par la disponibilité de l'eau et concentrée le long des cours d'eau, des zones irriguées et des plaines. La zone sahélienne entretient une longue tradition d'élevage basée sur les systèmes extensifs de transhumance adaptés aux saisons des pluies. Les cultures se composent de millet, de sorgho, de riz irrigué et pluvial, de légumineuses (notamment le niébé), d'oignons et d'arachides (Blein et al., 2008). La production ne cesse d'augmenter dans la zone soudanaise avec les racines, tubercules et le maïs gagnant du terrain au nord de leurs zones traditionnelles de production, et les produits sahéliens comme les légumineuses, le sorgho, le millet et le bétail se retrouvent de plus en plus au sud de leur zones traditionnelles de production.

3.1.2 Une vulnérabilité élevée aux conditions climatiques

L'Afrique de l'Ouest en général, et la région du Sahel en particulier, se caractérise par quelques-uns des climats les plus variables de la planète, et cette variabilité augmente au fur et à mesure que l'on avance vers le nord à travers les zones subhumides et semi-arides. Les régions semi-arides sont particulièrement vulnérables à la variabilité climatique

que représentent notamment la sécheresse et les inondations. La production agricole en Afrique de l'Ouest est essentiellement pluviale, ce qui explique que les niveaux de production et les conditions de pâturage sont sensibles aux fluctuations des précipitations, en particulier au Sahel. Seules 10 % des terres cultivées de la CEDEAO et 2 % des terres cultivées au Sahel sont irriguées. De plus, la moitié ou presque de la population vit dans des zones où la période de croissance est inférieure à six mois. Ces zones constituent à peine plus de la moitié des terres cultivées (Johnson, et al., 2008). L'Agriculture ouest-africaine continue donc de se caractériser par une variabilité de production interannuelle élevée et un niveau faible d'intensification. Entre 1965 et 2012, on a constaté neuf cas de figures où la production annuelle de céréales sèches a chuté puis immédiatement augmenté d'une croissance à deux chiffres l'année suivante ; trois de ces cas se sont produits entre 2007 et 2012 (FAOSTAT, 2013).

Le potentiel en irrigation de la région varie énormément entre zones agro-écologiques en raison du taux de précipitation très inégal. La zone sèche d'Everett (Burkina Faso, Cap-Vert, Mali, Niger et Sénégal) reçoit moins d'un quart des précipitations totales d'Afrique de l'Ouest pour une superficie équivalant à environ 60 % de l'ensemble de la région. Le potentiel en irrigation de cette zone représente quelque 16 % du potentiel régional. Plus des trois quarts des précipitations totales (77 %) vont aux zones humides et semi-humides, et le Nigeria et le Ghana détiennent le potentiel d'irrigation le plus élevé, avec respectivement 26 et 21 % (Blein, et al., 2008).

Seuls 10 % des terres potentiellement irrigables sont équipés pour l'irrigation, avec une surface agricole pour l'évacuation de l'eau allant de 29 % des terres cultivées en Sierra Leone à moins de 1 % au Bénin, au Ghana et au Togo (Sirte, 2008). Par ailleurs, 86 % des prélèvements d'eau²⁴ inventoriés sont utilisés pour l'agriculture, un chiffre plus élevé que le prélèvement d'eau agricole dans le monde (70 %). L'utilisation de l'eau agricole va de 71 % dans le golfe de Guinée à 95 % en zone soudano-sahélienne. L'urbanisation croissante et

²⁴ Le prélèvement d'eau désigne la quantité brute d'eau prélevée annuellement pour un usage donné

la diversification économique vont entraîner une concurrence accrue quant à l'utilisation des ressources disponibles en eau pour l'agriculture et les autres secteurs.

3.2 Tendances de la production agricole régionale

Les performances du secteur agricole en Afrique de l'Ouest sur les trente dernières années se caractérisent par une forte croissance de la production. Les rendements de la plupart des cultures, tant sur les marchés nationaux qu'internationaux, ont considérablement progressé depuis 1980, dépassant souvent la croissance démographique. En termes de valeurs (basés sur la production de 2012), la production agricole cumulée est dominée par les

ignames et le manioc, suivie par le riz paddy, les arachides, la viande bovine et les fèves de cacao (Tableau 3.1). Ces produits sont suivis par quatre denrées de base (mil, maïs, niébé et sorgho). Ainsi, à l'exception du cacao, les meilleurs articles en termes de valeur de production sont tous des denrées alimentaires, destinés quasi-exclusivement à la consommation locale et régionale.

Le Tableau 3.2 à la page 82 montre les taux de croissance des cultures principales entre 1980 et la première décennie du XXI^e siècle et les volumes de production sur une moyenne de trois ans depuis 1987-1989 jusqu'à 2007-2009. Les noix de cajou affichent a priori le taux de croissance annuel moyen le plus élevé sur toute la période (16 %) — bien qu'à des niveaux initiaux bas — suivies par les racines et les tubercules (6,4 %), le niébé (6,3 %)

Tableau 3.1 Production agricole CEDEAO par valeur

En millions de \$EU 2004-2006, 2007-2011

Denrée	2007	2009	2011
Ignames	11 147	11 081	13 332
Manioc	6 529	6 104	7 952
Riz, paddy	2 202	2 910	3 282
Arachides, avec coque	2 202	2 802	2 551
Viande bovine autochtone	2 413	2 439	2 503
Fèves de cacao	2 400	2 525	2 901
Mil	2 544	2 096	2 383 ^a
Maïs	1 681	2 085	2 337
Niébé sec	1 468	1 287	1 336
Sorgho	2 028	1 555	1 741
Agrume, nda	1 661	1 887	1 891
Bananes plantain	1 713	1 729	1 750
Légumes frais nda	1 196	1 127	1 443
Noix de cajou avec coque	1 015	1 238	1 359
Viande caprine autochtone	1 087	1 185	1 260
Fibre de coton	897	827	924
Viande ovine autochtone	794	869	962
Taro (cocoyam)	1 450	994	1 000
Viande de poulet autochtone	690	754	845
Viande porcine autochtone	836	835	716
Viande ovine autochtone	497	526	562
Café, vert	253	226	196

Source: FAOSTAT.

^a Les chiffres se réfèrent à 2010

Tableau 3.2 Volume et taux de croissance des principales cultures

En moyennes triennales, 1987-2009

Cultures	Volume			Taux de croissance annuel moyen (TCAM)				TCAM par personne
	1987-89	1997-99	2007-09	1980-89	1990-99	2000-09	1980-09	1980-09
	(1 000 tonnes)			(%)				(%)
Total céréales	29 137	37 642	54 875	8.2	2.7	5.6	3.9	1.2
Mil	8 212	10 549	15 897	6.0	2.8	5.7	3.5	0.8
Riz, paddy	5 310	6 959	10 091	6.5	2.1	5.7	3.7	1.0
Sorgho	7 919	10 517	14 363	5.6	4.5	4.3	3.4	0.7
Maïs	7 417	9 259	13 986	18.4	1.1	7.0	5.7	2.9
Racines et tubercules	38 349	88 140	124 495	4.8	6.0	3.9	6.4	3.6
Ignames	13 470	34 287	47 862	4.7	5.6	3.8	6.9	4.1
Manioc	22 521	46 207	64 387	4.7	5.1	4.1	5.7	2.9
Fruit palmier à huile	9 358	11 758	13 449	1.0	2.2	1.3	1.9	-0.8
Arachides en coque	2 628	4 588	6 633	4.3	7.8	4.0	5.0	2.3
Fruit (sauf Melons)	10 536	15 500	18 803	2.1	4.2	2.1	2.9	0.2
Canne à sucre	4 347	4 449	5 816	0.5	-0.2	2.2	1.0	-1.6
Café (vert)	291	371	192	-1.4	2.1	-7.3	-1.1	-3.6
Niébé, sec	1 480	2 964	4 728	6.2	5.9	6.5	6.3	3.6
Fèves de cacao	1 262	1 883	2 604	5.8	5.0	3.3	4.6	1.9
Noix de cajou en coque	59	394	1 137	9.0	22.9	7.0	16.0	13.0
Légumes et melons	7 208	11 804	15 779	4.2	5.2	3.3	4.2	1.5
Fibre de coton	415	872	650	12.5	7.0	-3.6	5.7	2.9

Source: FAOSTAT.

Tableau 3.3 Volume et taux de croissance des principaux produits de l'élevage, en moyenne triennale

Produit d'élevage	Volume			Taux de croissance annuel moyen (TCAM)				TCAM par personne
	1987-89	1997-99	2007-09	1980-89	1990-99	2000-09	1980-09	1980-09
	(tonnes)			(%)				(%)
Total viande	1 740	2 254	3 166	1.3	3.0	3.4	2.6	-0.1
Viande bovine	540	727	989	-2.3	3.9	3.8	1.7	-0.9
Viande caprine	207	321	462	3.5	5.0	3.0	4.3	1.6
Viande ovine	133	215	322	1.6	5.7	3.2	4.3	1.6
Viande de gibier	303	325	392	1.5	0.4	1.3	1.3	-1.3
Viande de poulet	295	338	513	4.1	1.3	4.9	2.8	0.1
Viande porcine	165	222	338	9.0	3.1	3.9	4.8	2.0
Œufs (primaire)	366	542	776	3.4	1.6	3.4	3.7	1.0
Total lait	1 575	2 070	2 971	-0.4	2.5	3.8	2.5	-0.2

Source: FAOSTAT.

et le coton (5,7 %). La production de céréales a augmenté de 3,9 % par an, dépassant la croissance démographique de la région pendant la période 1980-2009. Cette augmentation de production

de céréales est principalement due au maïs qui a connu une augmentation annuelle de 5,8 %, soit un accroissement cumulé quintuplé. De plus, la part moyenne annuelle du maïs dans la production

totale de céréales a grimpé d'environ 14 % dans les années 1980 à 26 % en 2000-2009. Les niveaux de production du riz, du sorgho et du mil ont connu une croissance plus lente et sont environ deux fois et demie supérieurs à ceux du début des années 1980. La production de légumes a augmenté de 4,2 % par an. La croissance de la production de légumes a été particulièrement forte en périphérie des petites villes et dans les périmètres irrigués du Sahel (Blein, et al., 2008).

La production de bétail a connu une croissance plus lente. La production de viande et de lait n'a pas augmenté parallèlement à la demande, avec des taux de croissance annuelle avoisinant 2,6 et 2,5 % pendant la période 1980-2009, bien qu'avec des fluctuations interannuelles marquées (Tableau 3.3). Même si les troupeaux dans les pays du Sahel ont été reconstitués après les sécheresses des années 1970 et 1980, l'augmentation globale des têtes de bovins demeure modeste. En revanche, le nombre de petits ruminants, aux cycles de production plus courts, a connu une augmentation plus rapide. La production de viande porcine a augmenté de 4,8 % annuellement, suivi par les viandes ovine et caprine. La production de volaille a augmenté de seulement 2,8 %, alors que la production d'œufs a avoisiné une augmentation de 3,7 % par an.

Sur une base par habitant, le maïs, les racines de féculents et le niébé ont affiché une forte croissance (3 % par an voire plus) alors que les cultures des oléagineux et des légumes ont montré un taux de croissance annuel plus modéré allant de 1 à 2 %. La production par tête de mil, de sorgho, de riz et de fruits a augmenté annuellement de moins d'1 % tandis que la viande, le lait et la canne à sucre ont subi une chute par tête tous les ans depuis trente ans. En ce qui concerne les produits de l'élevage, sur une base par habitant, la viande porcine, ovine et caprine ont connu des taux de croissance annuels moyens de 2 et 1,6 %, alors que la viande bovine et la production de lait ont chuté. En conséquence, si la production par tête de denrées alimentaires de base affiche la plus forte hausse, les produits agricoles et l'élevage dont les marchés sont les plus dynamiques, tels que la viande, les produits laitiers, le riz et les huiles végétales, indiquent quant à eux une moindre performance et une incapacité

à répondre à la demande croissante. Comme nous le verrons dans le Chapitre 4, l'écart a été comblé par les importations croissantes de ces denrées.

Malgré la croissance indiquée par le Tableau 3.2, celle-ci n'est pourtant pas assez rapide pour permettre à l'ensemble des pays d'Afrique de l'Ouest d'atteindre leurs objectifs de réduction de la pauvreté. Une analyse basée sur le modèle multi-marchés de l'IFPRI a révélé que l'Agriculture ouest-africaine devrait générer et maintenir un taux de croissance annuel du PIB de 6,8 % entre 2004 et 2015 afin d'atteindre l'Objectif du millénaire pour le développement (OMD) 1 visant à réduire l'extrême pauvreté de 50 % entre 2000 et 2015 (Johnson, et al., 2008).

3.3 Tendances de la productivité agricole

La productivité agricole désigne la production agricole générée par un niveau d'intrants donné. Si les niveaux de production peuvent être généralement relevés en augmentant les quantités d'intrants utilisés, la baisse des coûts unitaires de production, entraînant une compétitivité économique accrue, nécessite d'améliorer la productivité. Deux types d'indicateurs de productivité existent : les indicateurs de la productivité partielle des facteurs, qui mesurent la production unitaire d'un intrant donné (terre, travail), et les indicateurs de la productivité totale des facteurs, qui visent à mesurer la valeur de la production divisée par la valeur de tous les intrants utilisés dans la production. En raison de données limitées, la plupart des études en Afrique de l'Ouest sont axées sur des mesures de productivité partielle des facteurs, en particulier le rendement à l'hectare. Toutefois, comme précisé ci-dessous, des études plus récentes (ReSAKSS notamment) s'efforcent de mesurer la productivité totale des facteurs.

3.3.1 Rendements à l'hectare

Alors que l'accroissement de la productivité des terres reste faible, la croissance agricole de la région provient essentiellement de l'expansion des terres cultivables avec des rendements demeurant bien inférieurs aux références mondiales (Tableau 3.4). Cela étant, quelques faibles augmentations

Tableau 3.4 Rendements moyens pour les denrées sélectionnées

Afrique de l'Ouest et autres régions, 1990-2012

Denrée	Afrique de l'Ouest			Afrique subsaharienne			Asie du Sud-Est		
	1990-99	2000-09	2008-12	1990-99	2000-09	2008-12	1990-99	2000-09	2008-12
	Rendement (kg/ha)			Rendement (kg/ha)			Rendement (kg/ha)		
Blé	1 902	1 359	1 699	1 781	2 176	20.405	940	1 411	1 776
Riz, paddy	1 640	1 672	2 009	2 153	2 372	2 523	3 242	3 836	4 136
Maïs	1 258	1 556	1 175	1 543	1 744	1 983	2 119	3 086	3 813
Mil	700	845	736	651	763	690	668	812	913
Sorgho	838	938	980	808	910	952	1 266	976	1 065
Total Céréales	954	1 102	1 186	1 199	1 372	1 517	3 013	3 677	4 045
Viande de bœuf et de buffle ^{a, c}	128	123	123	143	151	158	185	197	196
Viande de volaille ^{a, c}	0,9	0,9	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Lait de vache ^{b, c}	217	220	231	455	497	503	667	896	892
Légumineuses	336	434	500	504	568	633	804	950	1 179
Ignames	10 593	10 453	11 277	10 219	10 295	10 824	4 693	4 844	5 172
Manioc	10 023	10 653	12 338	8 244	9 255	10 324	12 318	16 365	18 805
Oléagineux	316	352	362	262	284	303	1 246	1 904	2 195
Fruit palmier à huile	3 282	3 230	3 261	3 694	3 712	3 863	17 814	18 914	18 868
Fèves de cacao ^c	478	475	469	454	461	458	765	688	509
Café, vert	296	308	258	434	425	431	734	850	958
Canne à sucre	45 125	40 062	37 080	62 215	65 506	64 232	59 489	63 763	68 247
Coton-graine	958	1 016	1 083	978	955	978	738	705	1 112

Source: FAOSTAT.

^a Rendement = poids de la carcasse (kg/animal) ;^b Kg/animal/année^c Moyenne 2008-2011 pour les fèves de cacao, la viande de bœuf et de buffle, la viande de poulet et le lait de vache.

de rendements régionaux apparaissent au cours de la période la plus récente indiquée dans le Tableau 3.4 (2008-2012), en particulier pour les cultures de féculents. Ces augmentations seraient le reflet d'un accès facilité aux engrais et aux semences améliorées pour les agriculteurs dans le cadre d'initiatives majeures d'intensification de l'agriculture mis en place pour répondre au pic des prix alimentaires mondiaux de 2008 et aux prix incitatifs plus favorables offerts durant cette période. Il convient également de se rappeler que les figures du Tableau 3.4 sont des moyennes approximatives sur de multiples systèmes de production en Afrique de l'Ouest et, comme indiqué ci-dessus, les rendements sont sensiblement supérieurs à la moyenne régionale dans certains systèmes de la région où les conditions de production sont plus favorables.

Malgré cette réserve, comme le montre la Figure 3.1 à la page 85, la croissance agricole en Afrique de l'Ouest (à l'image de l'Afrique subsaharienne dans sa quasi-totalité) sur les trente dernières années a été dynamisée par l'expansion des terres cultivées, contrairement à d'autres régions du monde où l'augmentation des rendements représente le principal facteur d'expansion de la production. Ainsi, les zones plantées de céréales ont augmenté de 3,9 % par an contre moins d'1 % entre 1980 et 2009 pour les rendements (voir Figure 3.1 à la page 85). Dans ce modèle général d'extensification, la part des racines, des tubercules et des légumineuses dans la surface totale de production de cultures vivrières a augmenté (53 %) alors que les céréales ont connu une chute de 7 % sur les trente dernières années.

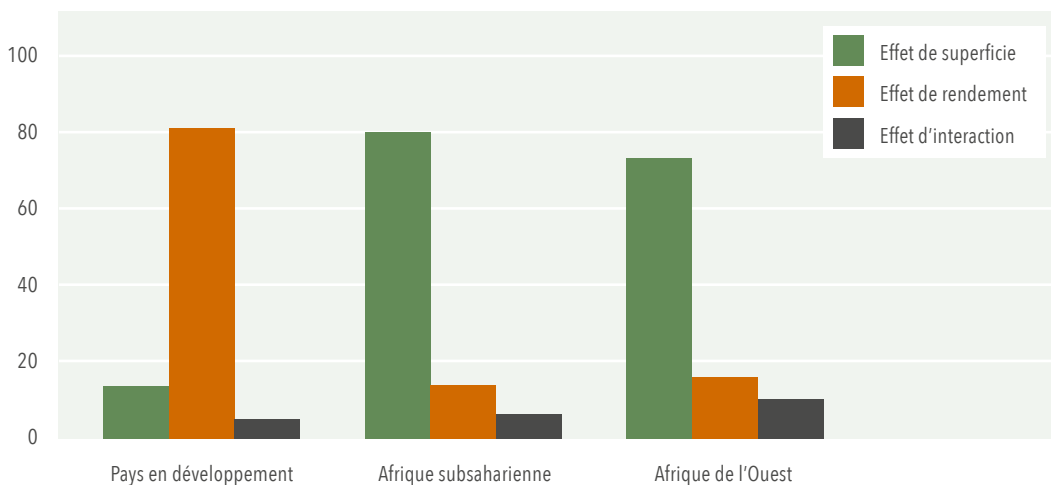
Les défis de productivité des terres auxquels est confrontée l'Afrique de l'Ouest sont marqués. À l'ex-

ception du maïs, pour lequel les rendements moyens ont augmenté de 2,2 % à l'année entre 1980 et 2009, les rendements des autres cultures vivrières ont à peine évolué voire stagné (taux de croissance annuels entre 0 et 1,3 %). La performance des sous-secteurs des bovins et de la volaille, mesurés en production par animal, était même pire pendant ces trente dernières années, avec des rendements moyens en chute pour les bovins (-0,9 %) et stagnant pour la volaille et les produits laitiers (Tableau 3.4).

Les rendements des céréales ont été évalués à 1 152 kg/ha en Afrique de l'Ouest en 2008-12 contre 1 435 kg/ha en Afrique de l'Est et 3 044 en Afrique du Sud. Les rendements moyens du riz paddy (prenant en compte les systèmes irrigués et pluviaux) sont aussi nettement moindres en Afrique de l'Ouest (2 009 kg/ha) comparés à l'Afrique de l'Est (2 436 kg/ha), l'Afrique du Nord (9507 kg/ha) et l'Afrique du Sud (2 616 kg/ha). Les rendements moyens du riz en Asie du

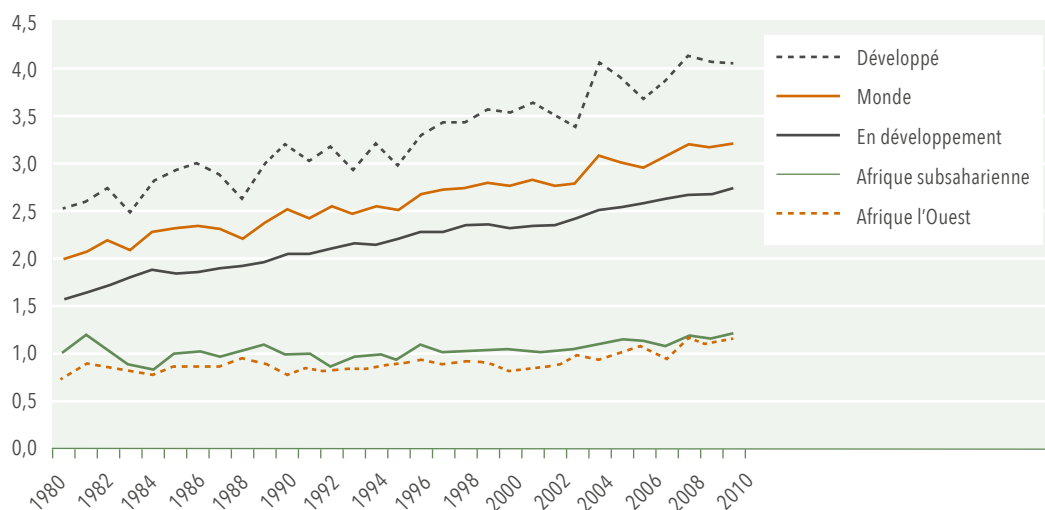
Figure 3.1 Contribution de la superficie et du rendement à la croissance de production

1980-1989 à 2000-2009 (%)



Source: Konandreas, 2012a.

Figure 3.2 Tendances des rendements de céréales (t/ha)



Source: Konandreas, 2012a.

Sud-Est (4 136 kg/ha) et en Asie du Sud (3 512 kg/ha) sont aussi bien supérieurs à la moyenne ouest-africaine, reflétant en cela la proportion produite sous irrigation dans ces régions par rapport à l'Afrique de l'Ouest. Contrairement aux céréales, les rendements moyens de manioc en Afrique de l'Ouest sont supérieurs (12 338 kg/ha) en comparaison des autres régions d'Afrique, bien que sensiblement inférieures aux niveaux Sud-Est asiatiques (où les rendements sont 52 % plus élevés qu'en Afrique de l'Ouest) et en Asie du Sud (167 % plus élevés).²⁵

Ces moyennes régionales masquent aussi les grandes variations des rendements intra-régionaux. À titre d'exemple, tandis que les rendements du riz ont baissé au Nigeria et en Guinée entre 1980 et 2009, les rendements moyens du riz paddy dans les autres grands pays producteurs de riz (Côte d'Ivoire, Mali et Sierra Leone) ont tous fortement augmenté. Ces chiffres sont peu révélateurs des réussites encore plus prononcées dans certaines zones irriguées de ces pays (cf. Office du Niger au Mali). À l'identique, les ren-

dements de manioc ont augmenté très largement au Nigeria et au Ghana sur les vingt dernières années (répondant à l'implantation extensive de variétés améliorées élaborées par l'IITA), bien plus que dans plusieurs autres pays du littoral (Sierra Leone, Liberia). Et jusqu'aux années 2000, le rendement du coton en Afrique occidentale francophone est resté bien plus élevé que dans les pays anglophones (voir Chapitre 10 pour les détails).

Le Tableau 3.5 présente des différences frappantes dans les rendements moyens au niveau national en 2008-2010 pour les cultures sélectionnées. Pour certaines cultures, les rendements peuvent varier jusqu'à un facteur de cinq, qui reflète de grandes différences en termes de zones agro-écologiques, de systèmes de production, d'accès aux intrants et de variétés. Ces disparités entre pays suggèrent également une grande marge de progression possible des rendements dans les zones de faible production en reprenant les approches des pays limitrophes ayant fait leurs preuves à ce niveau.

²⁵ Tous les chiffres sont calculés à partir des données FAOSTAT.

Tableau 3.5 Rendements moyens par pays pour les cultures sélectionnées en Afrique de l'Ouest, 2008-2010

Pays	Manioc	Niébé	Arachides	Maïs	Sorgho	Riz, paddy	Canne à sucre	Fruit du palmier à huile
(t/ha)								
Bénin	13.9	-	0.9	1.3	1.1	3.7	100.0	10.3
Burkina Faso	1.5	0.5	0.8	1.5	1.0	2.3	19.0	7.1
Cap-Vert	12.9	-	-	0.3	-	-	74.5	10.0
Côte d'Ivoire	7.0	-	1.1	2.0	0.7	1.8	-	5.7
Ghana	14.3	-	1.4	1.8	1.3	2.5	25.4	8.4
Guinée	7.9	-	1.4	1.2	1.2	1.8	53.4	10.2
Guinée-Bissau	11.6	0.2	1.5	0.9	1.0	1.9	27.3	-
Liberia	7.8	-	0.9	-	-	1.3	10.2	-
Mali	16.4	0.4	0.8	2.7	1.1	3.7	73.9	-
Niger	16.1	0.3	0.5	0.8	0.4	1.6	49.4	-
Nigeria	11.9	0.8	1.1	2.1	1.1	1.8	19.4	2.7
Sénégal	7.8	0.4	1.0	1.6	1.0	3.7	115.7	10.8
Sierra Leone	5.2	-	0.8	0.9	1.0	1.7	69.7	8.0
Gambie	3.3	-	0.9	1.2	1.1	1.1	-	2.7
Togo	6.2	-	0.7	1.2	1.1	2.4	-	8.5

Source: FAOSTAT.

Tableau 3.6 Taux de croissance annuel moyen de la productivité de la terre et du travail pour l'Afrique

Région	1980-1990		1990-2000		2000-2010		1980-2010	
	terre	travail	terre	travail	terre	travail	terre	travail
Afrique centrale	1.7	0	3.5	2.6	4	2.8	2.6	1.6
Afrique de l'Est	2.1	1.2	0.7	2.4	2.4	0.3	1.5	1.3
Afrique du Nord	1.1	3.3	1.4	1.6	1.7	3.3	1.4	2.7
Afrique australe	2.5	3.3	3	0.8	0.1	2.3	1.7	1.8
Afrique de l'Ouest	1.3	-1.6	3.1	1.9	2.1	1.2	2.3	0.9
Afrique	2.0	3.1	1.0	1.2	2.2	3.0	1.6	2.3

Source: Benin, *et al.*, 2011

Une mesure cumulée de la productivité de la terre est donnée par la valeur de la production agricole par hectare plutôt que par le rendement physique par denrée. Le Tableau 3.6 affiche les données du taux moyen de croissance annuelle de la productivité de la terre et du travail de 1980 à 2010 pour différentes régions d'Afrique, mesurées en termes de valeur. Les chiffres de l'Afrique de l'Ouest sont fortement influencés par le rendement du Nigeria sur cette période.

Trois tendances se dégagent du Tableau 3.6 : premièrement, la productivité de la terre en Afrique de l'Ouest semble avoir évolué plus rapidement que la productivité du travail. Selon l'analyse ci-dessous, toutefois, ce peut être le simple reflet d'une surestimation de l'effectif de la main-d'œuvre agricole. Deuxièmement, sur toute la période 1980-2010, la productivité de la terre (en termes de valeurs) s'est accélérée plus que la moyenne africaine et a dépassé le taux de croissance de toutes les autres sous-régions d'Afrique à l'exception de l'Afrique centrale. Troisièmement, l'augmentation la plus rapide en termes de productivité de la terre (et du travail) a eu lieu lors de la décennie 1990, qui fut une époque d'ajustement structurel, quand les dévaluations des devises locales et les fluctuations des prix relatifs ont conduit les agriculteurs à étendre la production de cultures destinées à l'export et à passer à des produits de plus haute valeur (voir Chapitre 11).

3.3.2 Productivité du travail

Face aux tendances de la productivité de la terre, le Tableau 3.6 indique que la productivité du travail

sur les trois décennies de 1980 à 2010 a progressé plus lentement en Afrique de l'Ouest que dans n'importe quelle autre région d'Afrique. Ce taux de croissance lent sur l'ensemble de la période est dû en partie à la baisse de la productivité du travail dans les années 1980. Les mêmes facteurs de changement des prix relatifs et des changements dans la composition de la production agricole sur site, qui justifient apparemment le saut de productivité de la terre des années 1990, expliquent aussi certainement l'augmentation de la productivité du travail à cette période. Lors de la dernière décennie, le taux de croissance de la productivité du travail pour la région a quelque peu ralenti depuis les années 1990 mais a dépassé celle de l'Afrique de l'Est (Benin, *et al.*, 2011).

Pourtant, la productivité du travail semble avoir progressé plus qu'il n'est généralement convenu en raison d'une transition conséquente mais difficilement mesurable des populations rurales vers les activités non-agricoles. Josserand indique qu'en se basant sur les études d'échantillons dans plusieurs pays ouest-africains, le ratio entre la population totale dont l'agriculture n'est pas la principale activité et la population agricole est passé de 0,42 en 1970 à 1,17 en 2010. Cette transition signifie que chaque travailleur agricole nourrit plus du double des individus non agricoles qu'il y a quarante ans, même en prenant en compte les importations alimentaires en augmentation comme le montre le Chapitre 4. Une partie de cette augmentation de la production alimentaire par travailleur provient de la substitution des cultures destinées à l'exportation aux cultures vivrières en termes de surfaces cultivées (notamment les racines et

Tableau 3.7 Evolution du pourcentage de productivité totale des facteurs, de l'efficacité et du changement technique

Productivité totale des facteurs = PTF ; efficacité = Eff et changement technique = Tech ; moyenne annuelle en %, 1961-2005

Région	1961-1970			1970-1980			1980-1990			1990-2000			2000-2005			1961-2005		
	PTF	Eff	Tech	PTF	Eff	Tech	PTF	Eff	Tech	PTF	Eff	Tech	PTF	Eff	Tech	PTF	Eff	Tech
Afrique centrale	-1.67	-1.75	0.08	-1.28	-1.28	0.00	0.29	0.29	0.00	2.34	1.65	0.69	3.02	2.91	0.10	0.20	0.02	0.18
Afrique de l'Est	-3.49	-3.88	0.42	1.41	1.41	0.00	0.42	0.42	0.00	1.28	1.27	0.01	2.45	2.38	0.07	0.40	0.34	0.06
Afrique australe	-0.28	-1.48	1.23	0.54	0.13	0.42	1.94	1.02	0.94	3.71	2.24	1.54	1.79	-1.53	3.46	1.39	0.27	1.15
Afrique de l'Ouest	0.62	-0.51	1.13	-6.61	-6.62	0.00	0.51	0.51	0.00	2.94	2.89	0.05	2.06	1.98	0.08	-0.70	-0.93	0.23
Nigeria	0.97	-0.22	1.20	-7.47	-7.47	0.00	0.26	0.26	0.00	3.09	3.09	0.00	1.88	1.88	0.00	-0.92	-1.15	0.23
Afrique subsaharienne ^a	-0.01	-1.02	1.02	-4.36	-4.40	0.04	0.58	0.48	0.11	2.59	2.37	0.25	2.20	1.70	0.52	-0.28	-0.59	0.32

Source: Benin, *et al.*, 2011^a29 pays pour qui les données sont disponibles

tubercules) mais aussi clairement de l'accroissement e la productivité du travail au niveau de l'exploitation (Josserand, 2011).

3.3.3 Productivité totale des facteurs

La productivité totale des facteurs (PTF) en agriculture, mesurant la valeur de tous les produits agricoles divisée par la valeur de tous les intrants utilisés dans la production, peut varier pour deux raisons : premièrement, l'efficacité avec laquelle les intrants existants sont utilisés peut fluctuer selon leur réaffectation parmi différents produits (produits de faible valeur à produits de forte valeur). Même si la composition et le volume physique de la production ne changent pas, si les prix des produits montent plus vite que les prix des intrants, le résultat en sera une efficacité accrue, car les produits de faible valeur auront désormais une valeur supérieure. Deuxièmement, les changements techniques (introduction de nouvelles variétés de cultures) peuvent accroître le volume des produits générés par un ensemble donné d'intrants.

Le Tableau 3.7 présente les taux moyens annuels estimés de changement de PTF pour différentes régions subsahariennes sur la période 1961-2005, décliné en deux parties : les gains acquis grâce à l'efficacité et les gains acquis grâce aux évolutions techniques. Plusieurs informations peuvent se lire dans ce tableau. Premièrement, contrairement aux autres régions subsahariennes, sur la période s'étendant de 1961 à 2005 (dernière année de disponibilité des données), la PTF a chuté en Afrique

de l'Ouest, entraînée par un déclin de l'efficacité avec laquelle les ressources étaient utilisées. Les résultats pour l'Afrique de l'Ouest doivent l'essentiel de leur dynamisme aux performances du Nigeria où l'efficacité a décliné en moyenne de plus d'1 % par an. Pour la période dans son ensemble, le gain annuel a été minime (0,23 %) en termes d'efficacité technique mais insuffisant pour compenser le manque d'efficacité des ressources utilisées. Deuxièmement, la moyenne sur le long terme masque des modèles très différents dans chacune des sous-périodes indiquées dans le tableau. Après de timides augmentations de PTF dans les années 1960, générées par le changement technique, l'efficacité des ressources utilisées a chuté vertigineusement, dans la sous-région dans son ensemble et encore plus au Nigeria pendant les années 1970 (période précédant l'ajustement structurel). Il s'en est suivi une croissance de PTF minime à partir des années 1980 et jusqu'en 2000, d'environ 2 % annuelle de 2000 à 2005. Troisièmement, depuis 1980, la source essentielle de croissance de la PTF dans la sous-région provenait des augmentations de l'efficacité des ressources utilisées. Le changement technique, tel qu'issu des systèmes nationaux et régionaux de la recherche agricole, a très peu contribué à la croissance de productivité totale des facteurs de la région depuis les années 1970.

Concernant la répartition géographique de PTF, une étude ReSAKSS de 2008 a montré que les pays côtiers avaient atteint un gain de productivité de 2,1 % par an entre 1985 et 2002, alors que les pays du Sahel avaient connu une chute de 0,29

% dans le même temps. Les grands gagnants de cette période ont été le Nigeria, le Ghana et le Bénin (Johnson, et al., 2008).

Une analyse plus récente des 11 pays de la CE-DEAO pour qui les données sont disponibles depuis 2005 démontre que huit pays (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Guinée, Mali, Nigeria, Sierra Leone et Togo) ont connu une croissance positive de la PTF sur la période plus récente allant de 2000 à 2005, avec six d'entre eux réalisant des taux annuels de croissance de 2 %, voire plus (Bénin, et al., 2011). Les grands gagnants ont été la Sierra Leone, à peine remise de la guerre civile (dont le taux de croissance annuel moyen atteignait presque les 10 %), le Burkina Faso et le Mali. Pour tous les pays à l'exception du Bénin, l'augmentation provenait essentiellement d'une efficacité améliorée et d'un changement technique minime. Trois pays, la Gambie, le Sénégal et la Côte d'Ivoire, affichaient des taux de croissance négatifs en PTF dans cette période, exclusivement en raison d'une efficacité déclinante des ressources utilisées.²⁶

Alors que le changement technique semble avoir très peu contribué aux gains de productivité totale des facteurs sur les vingt dernières années en Afrique de l'Ouest, rien n'indique que les systèmes de recherche agricole n'ont pas bénéficié à la région. Dans la mesure où la recherche a donné naissance à de nouvelles variétés et/ou à des pratiques agronomiques qui ont stabilisé les rendements voués au déclin face aux précipitations intenses, la contribution est conséquente, même si elle n'est pas reflétée dans les calculs de la PTF.

3.4 Pourquoi la réponse de l'offre est-elle en retard sur la croissance de la demande

La performance mitigée de l'Agriculture ouest-africaine dans son ensemble en termes de production et de productivité agricoles accrues s'explique par une multitude de problèmes structurels qui, pour la plupart, se sont encore aggravés du fait de politiques inadaptées. Ces problèmes comprennent :

(1) un accès limité au marché pour de nombreux producteurs de la région, conséquence de la faiblesse des infrastructures, (2) un manque de disponibilité et de fiabilité de l'énergie électrique, tant dans les zones urbaines que rurales, ce qui entrave les activités à valeur ajoutée et limite la fabrication de matériel agricole, (3) les risques et incertitudes importants auxquels sont confrontés les acteurs du secteur Agricole et le peu de moyens à leur disposition pour réduire et gérer ces risques, (4) un manque d'accès aux technologies et intrants améliorés, (5) de médiocres systèmes de recherche Agricole, de développement et de services de conseil, (6) des systèmes de formation Agricole tout aussi insatisfaisants pourtant nécessaires au développement du capital humain pour l'Agriculture ouest-africaine du XXI^e siècle, (7) des systèmes de financement inadaptés aux difficultés auxquelles sont confrontés les acteurs du système agroalimentaire, et (8) l'environnement général précaire dans lequel évoluent les entreprises dans de nombreux pays.

Ces problèmes structurels affectent la rentabilité et les risques inhérents aux investissements dans l'agriculture et les activités qui y sont associées en aval comme en amont, et décourageant donc les agriculteurs individuels et les autres acteurs de la chaîne de valeur de réaliser de tels investissements. Alors que de nombreuses contraintes et solutions potentielles sont attachées à une chaîne de valeur spécifique (voir Partie III), cette section traite des contraintes générales touchant la plupart des sous-secteurs et des étapes des chaînes de valeur agricoles.

3.4.1 Contraintes d'accès au marché

L'accès limité au marché est un des éléments-clés dissuadant les producteurs d'augmenter la production et d'adopter des technologies améliorant la productivité, car il affecte directement les prix que les agriculteurs reçoivent pour leur production et paient pour leurs intrants. L'accès au marché est conditionné par la distance géographique séparant les producteurs des consommateurs et par la disponibilité et la qualité des infrastructures de desserte. Alors que la population s'urbanise et que les habitudes de consommation s'orientent de plus en plus vers des produits de plus haute valeur et plus périssables (voir Partie II), l'état des réseaux

²⁶ Le Sénégal a enregistré un taux positif de croissance de PTF en changement technique à cette période, bien qu'il ait été plus que compensé par une efficacité décroissante, résultant d'une baisse annuelle moyenne nette de PTF à peine en dessous de 2 %.

(routes, infrastructures de marché et de communication, transports) devient crucial, d'autant plus qu'une part grandissante de la population réside près des zones côtières souvent mieux reliées aux ports qu'à l'arrière-pays. Les contraintes d'accès physique au marché auxquelles doivent faire face les producteurs ruraux nationaux incluent les longues distances et les temps de trajet, les routes en mauvais état voire inexistantes, les faibles volumes de transport, en particulier dans les zones rurales, et les coûts élevés du transport. Ces coûts importants inhérents au transport, ainsi que son accès limité, affectent non seulement les agriculteurs et les négociants, mais aussi les prestataires de services financiers, de vulgarisation et de médecine vétérinaire. En conséquence, le secteur routier et celui des transports jouent un rôle clé dans la croissance de l'agriculture.

Accès physique au marché limité et coûts élevés des transports. La qualité des services de transport en Afrique de l'Ouest, telle qu'elle est mesurée par l'Indice de performance logistique, est inférieure à d'autres régions africaines et au reste du monde (AfDB, 2011c). Le transport des produits agricoles jusque dans les villes et ports de la région, ou des matières premières jusqu'aux entreprises agroalimentaires, se fait essentiellement par la route. Les voies navigables, même si elles sont très répandues, sont encore inadaptées au transport. Le transport ferroviaire, quant à lui, est tombé en désuétude dans la plupart des pays, à l'exception des axes Dakar-Mali et Abidjan-Ouagadougou (ce dernier ayant subi la crise ivoirienne).

Bien que des investissements majeurs aient été faits ces dernières années, notamment dans les grands couloirs routiers internationaux et les principaux axes routiers, la densité des routes en Afrique de l'Ouest reste basse comparée à celle d'autres régions en développement. Une étude de la Banque mondiale estime que 75 % des agriculteurs d'Afrique subsaharienne se trouvent à plus de quatre heures de route du marché le plus proche par transport motorisé, comparé à 45 % en Asie (Sebastian, 2007). De plus, les communautés rurales en Afrique de l'Ouest continuent d'avoir un accès des plus limités aux routes praticables en toute saison que dans tous les autres pays en

voie de développement. Les contraintes d'accès au marché liées aux infrastructures sont amplifiées par la maigre disponibilité des véhicules de transport et les faibles volumes de trafic, en particulier dans les zones isolées.

Il faut tenir compte de l'immensité du territoire et des faibles densités de population pour bien percevoir la faible densité du réseau routier. Comparés aux revenus, et donc à la capacité de payer pour l'entretien des routes, même les niveaux actuels de densité du réseau routier semblent plutôt élevés (World Bank, 2008). Dans certains pays, la valeur intrinsèque du réseau routier dépasse les 30 % du PIB (Foster, 2008). La densité du réseau routier diffère selon les pays. Elle est cependant beaucoup plus élevée dans les zones densément peuplées et les pays les plus développés tels que le Ghana et le Nigeria, par rapport aux grands pays sahéliens et aux petits pays du littoral, déchirés par les conflits.

Les prix des transports en Afrique de l'Ouest sont beaucoup plus élevés que dans d'autres régions en voie de développement et constituent les principaux obstacles à la compétitivité agricole en général et à l'accès au marché des petits propriétaires en particulier. Les coûts des transports sont fonction de l'état des infrastructures de transport (routes, ports), des prix des véhicules et du carburant, des salaires des opérateurs de transport et des politiques et institutions régissant le secteur routier et celui des transports. Alors que les investissements dans les infrastructures de transport (routes, ports, ponts, etc.) constituent des conditions préalables importantes pour la réduction des temps de trajet et des coûts d'exploitation des véhicules, cela ne se traduit pas forcément par une baisse des prix du transport. Des études récentes ont constaté que les infrastructures routières le long des principaux axes commerciaux internationaux sont plutôt en bon état dans l'ensemble et ne justifient plus des coûts des transports élevés (World Bank, 2012a). Si les coûts pour les opérateurs de transport sont similaires à ceux des autres régions en voie de développement, les tarifs du transport par camion y restent bien plus élevés (Teravaninthorn et Raballand, 2009). De plus, les temps de transport par camion sont allongés du fait des nombreux postes de contrôle et des attentes prolongées aux frontières et aux ports.

Le contexte et la structure commerciale des transports routiers, notamment par camion, en Afrique de l'Ouest se caractérisent par une forte réglementation du marché de la part des bureaux de fret et des conseils de chargeurs, ce qui limite la concurrence. En conséquence, il existe peu de grandes entreprises modernes de camionnage et encore moins de nouveaux camions. Ainsi, la gouvernance routière et les problèmes structurels dans le secteur des transports expliquent la hausse continue des prix des transports (voir Chapitre 12 pour plus d'informations). Cependant, les interventions du secteur routier ont jusqu'à maintenant privilégié la construction et l'amélioration des infrastructures (« hardware »), et quelque peu négligé les structures institutionnelles et de gouvernance. Même si se consacrer à ces dernières devrait s'avérer payant pour les usagers des transports et pour l'économie en général, les réformes devront s'atteler aux intérêts particuliers et seront plus difficiles d'un point de vue politique (World Bank, 2009b ; World Bank, 2010). Or, il existe toujours un risque que des investissements supplémentaires dans les infrastructures routières ne conduisent pas à de meilleurs services et à des prix plus bas pour les usagers des transports et ne réussissent donc pas à apporter l'ensemble de leurs avantages économiques aux sociétés ouest-africaines, sauf si les réformes du secteur des transports sont traitées plus énergiquement.

Les coûts des transports restent particulièrement élevés pour les producteurs des zones rurales. Les prix des transports à la tonne-kilomètre depuis la ferme jusqu'aux marchés de première collecte sont souvent trois à cinq fois supérieurs à ceux appliqués au départ des marchés secondaires (vente en gros rurale pour la plupart) jusqu'aux marchés de vente en gros situés dans les capitales des pays. Il en résulte d'une part que 45 % des frais de transport moyens s'accumulent pendant les premiers 28 % de la distance de transport (World Bank, 2009a), et d'autre part, que le « premier kilomètre » a tendance à être le principal obstacle entre les petits producteurs ruraux et les marchés. Les infrastructures routières en mauvais état ou inexistantes demeurent ici le cœur du problème.

Cependant, l'expansion et l'entretien des routes rurales représentent un défi énorme et nécessitent

de faire des choix stratégiques. L'une des stratégies envisagées pour y parvenir est d'aligner les investissements dans les routes rurales avec les programmes de développement agricole au niveau national afin de privilégier les routes a priori les plus influentes sur la productivité agricole et sur l'accès au marché. Cette stratégie impliquerait de se concentrer sur les zones à proximité des principaux marchés urbains ou des routes nationales, et où les routes praticables en toute saison répondant ainsi aux contraintes d'accès au marché. De plus, le type de routes doit être adapté aux volumes de production à transporter prévus. Dans de nombreuses communautés rurales, les volumes de production sont très en dessous du minimum requis pour justifier l'utilisation de camions et des routes plus modestes destinées aux deux-roues et aux charrettes à traction animale pourraient être plus appropriées. De surcroît, les capacités techniques et de financement pour l'entretien des routes au niveau local représentent toujours des enjeux importants. Étant donné la capacité limitée des gouvernements locaux à générer des revenus, des transferts budgétaires suffisants depuis le niveau central doivent être garantis. Des fonds dédiés et clairement encadrés pour cofinancer l'entretien des routes rurales pourraient entre autres assurer un financement approprié et continu. Si des pays comme le Mali se sont également dotés de péages sur certaines des principales autoroutes, ces systèmes sont difficilement adaptables aux routes rurales.

Infrastructures du marché insuffisantes. Les infrastructures du marché physique s'avèrent essentielles en termes d'efficacité d'agrégation des produits et de manutention post-récolte, notamment pour le stockage, le tri, le calibrage et le conditionnement des produits agricoles. En Afrique de l'Ouest, les infrastructures de commercialisation sont en général insuffisantes pour répondre à l'explosion de la demande et de l'offre de produits agricoles car les consommateurs, de plus en plus nombreux, sont tributaires du marché pour leur nourriture. Les marchés de gros et de détail, l'entreposage frigorifique et les abattoirs sont les premiers concernés. Cette insuffisance d'infrastructures affecte surtout les zones rurales. Par conséquent, les acheteurs doivent faire face à des coûts de transaction élevés pour l'agrégation des produits, le contrôle de la qualité et le tri par lots

de même qualité. La détérioration et l'altération de la qualité constituent, en l'absence de chaînes de froid, un autre problème sérieux, en particulier pour les produits périssables comme les fruits, les légumes et les produits d'origine animale. De plus, les mauvaises conditions d'hygiène dans les marchés et les systèmes d'assainissement inadaptés peuvent mettre en danger la santé humaine et causer des risques environnementaux. Les marchés de gros et de détail des villes ne peuvent faire face à l'essor démographique urbain et les infrastructures mises en place se trouvent le plus souvent en inadéquation manifeste (voir Chapitre 8).

Comme dans le cas des routes, les investissements dans les infrastructures du marché doivent être complétés par des investissements tels que les politiques et institutions régissant les infrastructures du marché (« software »), ainsi que par des fonctions de commercialisation élargie, ce qui implique d'améliorer : (1) la planification, la gouvernance et la gestion des marchés, (2) les systèmes d'information des marchés et des prix, et (3) les standards et normes conformes aux exigences des consommateurs et aux réglementations relatives à la sécurité alimentaire.

Dans de nombreux sous-secteurs, les chaînes de valeur se caractérisent par une mauvaise transmission des demandes relatives aux qualités de produits spécifiques entre les consommateurs, les entreprises agroalimentaires et les agriculteurs, en particulier en ce qui concerne l'hygiène, la sécurité et la régularité de l'approvisionnement. Afin d'accroître la valeur ajoutée, les agriculteurs et les autres acteurs en amont ont besoin de meilleures informations sur la segmentation du marché au niveau du consommateur en termes de qualité et de prix. De plus, la différenciation des prix au niveau du consommateur doit être répercutée sur les agriculteurs. Sans augmentation de prix liée à l'amélioration de la qualité, les exploitants agricoles ne voient pas l'intérêt de réaliser les investissements nécessaires ou de changer leurs pratiques agricoles.

La mauvaise transmission de l'information concernant la volonté des consommateurs et des industriels de payer pour différents niveaux de qualité de produit est due aux facteurs suivants :

- » un manque de standard et de norme reflétant la nature de la demande sur le marché ;
- » un faible volume d'excédents commercialisés par exploitation, ce qui rend le tri des produits par qualité coûteux pour les négociants ; en conséquence, les produits de qualités diverses sont souvent regroupés dans le système de commercialisation, ce qui réduit toute incitation à récompenser les producteurs de produits de qualité supérieure ;
- » les négociants et les entreprises agroalimentaires des villes les plus importantes manquent souvent d'informations sur la disponibilité des produits dans l'arrière-pays. Ils trouvent donc plus simple d'importer ;
- » satisfaire les attentes du marché en termes de qualité, de quantité et de constance de l'offre exige souvent des investissements spécialisés et des compétences qui ne sont pas à la portée des petits agriculteurs et négociants.

Certaines chaînes de valeur comme celles du coton et du cacao, nécessitent de réaliser d'importantes économies d'échelle (dans la commercialisation internationale, par exemple, pour atteindre les minimums de commande des acheteurs étrangers et l'acquisition d'intrants à des prix plus bas pour les agriculteurs) et d'assurer une coordination verticale étroite pour être compétitifs sur les marchés internationaux. Depuis un demi-siècle, les pays ouest-africains peinent à mettre en place des dispositifs institutionnels qui coordonnent ces chaînes de valeur et qui sont à la fois transparentes et responsables auprès des parties prenantes (voir Chapitre 10).

Les systèmes d'information sur le marché en Afrique de l'Ouest. Les acteurs de tout le système agroalimentaire obtiennent des informations sur le marché de multiples façons, du bouche-à-oreille aux téléphones portables en passant par les systèmes officiels d'information des marchés. Suite aux libéralisations du marché qui ont balayé la région dans le cadre des ajustements structurels des années 1980 et du début des années 1990, de nombreux gouvernements en Afrique de l'Ouest ont établi des systèmes officiels d'information des marchés (SIM).

Il existait au départ trois objectifs : (1) permettre aux gouvernements et donateurs de surveiller l'incidence des réformes du marché amorcées dans le cadre d'ajustements structurels et les effets sur les prix de la distribution de l'aide alimentaire, (2) mettre sur un pied d'égalité les différents acteurs du marché, en particulier les agriculteurs et les négociants, en termes de leur capacité à négocier les prix, et (3) promouvoir une meilleure intégration territoriale des marchés. Les SIM publics recueillent des informations grâce à un réseau d'enquêteurs et diffusent leurs rapports par le biais de la radio, de la télévision, de la presse écrite et, dans de rares cas, de SMS, souvent de façon hebdomadaire. Au niveau régional, les SIM financés par les Etats dans dix pays ouest-africains se sont organisés sous la forme d'un réseau régional (RESIMAO—Réseau des systèmes d'information des marchés en Afrique de l'ouest) qui facilite le partage d'informations sur le marché entre les pays, le développement de meilleures surveillances du marché et techniques de diffusion et le perfectionnement du personnel.²⁷ La CEDEAO soutient le réseau dans le cadre du programme ECOWAP/PDDAA décrit dans le Chapitre 11.

Les SIM financés par les Etats, parfois appelés « SIM de première génération » (David Benz et al., 2012), se concentrent principalement sur les cultures vivrières, les intrants agricoles et, dans certains cas, le bétail. S'y est ajouté, au cours des dix dernières années, un nombre croissant d'autres SIM mis en place par des organisations d'agriculteurs (sur la chaîne de valeur du cacao en Côte d'Ivoire par exemple), par des ONG, par des projets financés par des donateurs, et par des entreprises privées. Parmi ces derniers, Esoko-Ghana est remarquable et fournit aux clients des informations sur le marché via SMS et Internet. Ces SIM de « deuxième génération » tentent de remédier aux lacunes des SIM financés par les Etats en termes de rapidité de collecte et de diffusion d'informations, de couverture des gammes de produits et de descriptions de qualités de produits détaillées auxquelles correspondent les prix.

Si l'expansion des SIM dans toute la région a facilité l'accès à l'information aux acteurs du système, il n'en demeure pas moins que des problèmes subsistent. En l'absence de qualités et de normes bien définies, l'interprétation du prix indiqué n'est pas évidente. De nombreux SIM annoncent des prix pouvant dater d'une semaine et qui sont donc d'un intérêt limité pour les acheteurs et vendeurs de produits périssables. Bon nombre d'entre eux, ainsi que des vendeurs de produits de base en grande quantité, ont de plus en plus recours à leurs téléphones portables afin d'obtenir en temps utile des informations sur le marché de la part de collègues dans d'autres marchés. Les SIM ne fournissent bien souvent que des informations concernant les prix et les conditions de l'offre sur le marché. Les acteurs du marché ont cependant souvent besoin d'un éventail plus vaste d'informations, telles que la disponibilité et les coûts des services de transport, l'emplacement et la disponibilité des services de crédit, l'accès à l'information et aux conseils, etc. Certains des systèmes de deuxième génération reposant sur l'utilisation des téléphones portables visent à offrir cet éventail d'informations élargi. Alors qu'une partie des SIM examine via des études les perspectives du marché sur le moyen terme, leur capacité à réaliser des prévisions des prix sur le court terme, très importantes pour les vendeurs de produits périssables, reste très limitée. Cependant, les SIM publics continuent à jouer un rôle important en contribuant à informer les gouvernements sur les conditions du marché, ce qui s'avère en général un facteur déterminant dans les décisions concernant les réglementations sur les exportations et les importations, et les possibles besoins en aide alimentaire (Kizito, 2011). Ils fournissent aussi d'importantes informations aux plus petits exploitants vivant dans des zones isolées, alors même que des agriculteurs de plus grande taille et plus axés sur le commerce se tournent vers d'autres sources d'information des marchés.

3.4.2 Energie électrique

À l'instar d'autres régions d'Afrique subsaharienne, le plus gros déficit d'infrastructure d'Afrique de l'Ouest concerne le secteur de l'énergie électrique. Ce déficit est un véritable handicap pour le développement de l'agro-industrie. Une étude de la Banque mondiale sur les infrastructures en Afrique

²⁷ www.resimao.net

(World Bank, 2010) stipule que les 48 pays (totalisant une population de 800 millions) génèrent à peu près le même volume d'énergie électrique que l'Espagne (avec une population de 45 millions). Comparée aux autres régions en développement, l'Afrique est en retrait. Bien que l'Afrique subsaharienne possède une capacité de production électrique par million d'habitants trois fois supérieure à l'Asie du Sud en 1970, la situation s'est inversée en 2000.

Les coûts d'énergie électrique en Afrique sont plus élevés que dans les autres régions en développement. De nombreux pays s'appuient sur de petits générateurs diesel, avec comme conséquences des coûts plusieurs fois supérieurs à ceux auxquels font face les pays avec des systèmes d'énergie à grande échelle, se basant habituellement sur l'hydro-électrique (World Bank, 2008). Les coûts élevés, combinés à un service peu fiable caractérisé par de fréquentes coupures électriques, obligent les entreprises agroalimentaires à gérer des pertes récurrentes de produits en cas de coupure électrique alors que les biens sont en fabrication, ou à investir dans leurs propres générateurs. Cette dernière option augmente cependant leurs coûts de production et mettent régulièrement à mal leur compétitivité vis-à-vis des produits importés.

Le potentiel de production d'énergie en Afrique de l'Ouest se concentre essentiellement au Nigeria (pétrole et gaz), en Guinée (hydro-électricité), en Côte d'Ivoire (pétrole et gaz), au Ghana (pétrole et gaz), au Niger (uranium), au Bénin et au Togo (hydro-électricité) et dans les bassins hydrologiques partagés entre la Gambie, et les fleuves Sénégal et Volta. La CEDEAO est responsable depuis peu de la promotion d'un réseau électrique sur la région pour faciliter la vente d'électricité au-delà des frontières et permettre l'exploitation d'économies d'échelle régionales grâce à la production d'électricité.

3.4.3 Risques élevés

L'ensemble des acteurs du système agroalimentaire ouest-africain font face à des risques élevés de production (dus au climat et aux parasites) et de prix (dus à la volatilité des marchés) et manquent souvent des outils adéquats pour gérer ces risques.

Leur meilleure arme est la diversification de leurs activités, qui limite les gains de productivité de la spécialisation. À ces risques s'ajoute l'insécurité du régime foncier, qui dissuade les investissements sur le long terme, susceptibles d'accroître la productivité. Les principaux facteurs générant ces risques sont :

Faible recours à l'irrigation pour atténuer les risques climatiques. Comme le présente la section 3.1, la région est extrêmement vulnérable aux conditions climatiques aléatoires, particulièrement la sécheresse dans les régions du Sahel, mais l'irrigation ne s'applique qu'à 10 % des surfaces cultivées. Le développement des zones irriguées est plus lent en Afrique subsaharienne que dans les autres régions en développement. Les investissements des donateurs dans agriculture ou dans les infrastructures d'adduction d'eau ont fortement diminué entre les années 1970 et le milieu des années 1990 car l'attention des donateurs s'est détournée de l'agriculture (World Bank, 2010). De gros efforts ont été fournis depuis le milieu des années 2000 pour développer les zones irriguées dans certains des pays du Sahel, et les programmes nationaux d'investissement sous l'égide du PDDAA de nombreux pays de la CEDEAO consacrent des ressources conséquentes aux infrastructures de développement de l'irrigation (voir Chapitre 11). Un tel développement régional est toutefois subordonné à la capacité de limiter les coûts. Une compatibilité physique à l'irrigation n'offre pas systématiquement une viabilité économique, facteur éminemment sensible en termes d'investissement initial, de productivité des terres et de l'eau des cultures produites, et d'accès aux marchés et services de soutien. L'Afrique porte les séquelles des programmes d'irrigation mal gérés et mal entretenus, où les coûts d'investissement étaient souvent bien plus élevés que dans d'autres régions en développement. Les meilleures expériences pratiques en Afrique indiquent que les projets d'irrigation bien conçus et mis en place ne doivent pas coûter plus de 3 000 \$EU par hectare pour les chantiers d'irrigation à grande échelle (pour la composante de la distribution d'eau) et 2 000 \$EU pour des programmes à petite échelle. Les programmes d'irrigation à grande échelle ne sont toutefois viables que si les coûts de construction d'un barrage peuvent être

compensés par l'hydro-électricité et que l'irrigation ne supporte que les coûts des infrastructures de distribution d'eau (World Bank, 2010). Au regard des coûts élevés du développement de l'irrigation, des partenariats public-privé sont envisageables, comme le prévoient certains des programmes de développement pour l'Office du Niger du Mali. Les expériences demeurent toutefois limitées et trop récentes pour tirer des enseignements quant à la compatibilité des différents accords de gestion et de financement.

Volatilité des prix. Si la volatilité inhérente aux marchés internationaux demeure une véritable préoccupation suite aux pics de prix de 2008, les principales causes de la volatilité des prix sont en général internes au pays (voir Section thématique A pour plus de détails). Les aléas climatiques perturbent la régularité de la production, et, associés à une faible intégration spatiale du marché et à des niveaux de production globalement bas, provoquent une forte volatilité des prix. Ces sources endogènes de la volatilité des prix dissuadent les petits exploitants d'investir et de commercialiser. Les systèmes de stockage inadaptés et les interventions imprévisibles du gouvernement sur le marché accentuent la volatilité des prix. Les fortes fluctuations de prix mettent par ailleurs en péril les relations contractuelles entre les agriculteurs et les acheteurs potentiels comme les agroindustriels. D'une part, ces derniers peinent à fixer des prix ex-ante en l'absence de protection ou d'un autre outil de gestion des risques. D'autre part, les risques de rupture de contrat de la part des deux parties augmentent avec la volatilité des prix, a fortiori dans un cadre où les termes de contrat ne sont pas toujours respectés.

Accès limité aux moyens modernes de gestion des risques. Les agriculteurs ouest-africains et les autres acteurs de la chaîne de valeur sont généralement confrontés à un accès limité aux produits et aux services de gestion des risques (assurance agricole, instruments de gestion financière des risques). Cette situation est aggravée par l'accès réduit aux moyens modernes de production (produits phytosanitaires, médicaments et services vétérinaires), à même de stabiliser les risques de mauvaise récolte, tel que présenté ci-après. En l'absence de tels produits et services, la principale réponse des agriculteurs au

regard des divers risques et incertitudes consiste à diversifier leurs ressources limitées dans des activités variées et nombreuses. L'échelle des opérations en résultant se révèle souvent insuffisante pour adopter des technologies adaptées et génère des coûts de commercialisation unitaires plus élevés.

Accès à la terre et sécurité foncière. La croissance démographique, le changement climatique et la dégradation des sols influent grandement sur les ressources en terres, en eau et en forêts, avec comme conséquences :

- » *Le morçèlement des terres*, causé par une disponibilité de plus en plus faible sur les terres cultivables par habitant, notamment dans les zones à haute densité de population, dont le potentiel agricole est avéré et l'accès au marché facilité. Les exploitations concernées sont pour la plupart trop petites pour nourrir les familles qui les gèrent, et encore moins susceptibles de commercialiser leurs produits.
- » *Une demande croissante de terres communales de la part d'investisseurs extérieurs*, du pays comme de l'étranger, attirés par la promesse d'une demande croissante à venir et d'une meilleure rentabilité de l'agriculture.
- » *La reconversion des terres et la redistribution des droits à l'eau*, causée par l'urbanisation rapide et le développement du réseau routier et des autres infrastructures. Ce phénomène affecte non-seulement directement la production agricole, surtout dans les zones à haut potentiel dotées d'un accès aux marchés et aux services, mais aussi induit des menaces envers les actuels détenteurs de droits d'accès à ces ressources en cas de protection inappropriée (en particulier pour les femmes et les éleveurs, qui sont parmi les premiers à perdre les droits fonciers).

Conséquence de cette évolution, les droits de propriété des systèmes fonciers pour les ressources naturelles et la réglementation sur l'échange et la restriction de ces droits sont sur la sellette. Les systèmes fonciers actuels se distinguent par un pluralisme légal où des régimes fonciers traditionnels coexistent et interfèrent souvent avec

les systèmes officiels. Cette situation ne fournit qu'une piètre sécurité aux détenteurs des droits sous ces différents systèmes et dans la transmission des droits de propriété. La précarité des régimes fonciers et des droits à l'eau dissuadent les utilisateurs actuels des terres d'investir dans des terres améliorées, dans l'irrigation ou les autres actifs fixes. La capacité d'acquisition de terres des transformateurs agricoles d'une façon ordonnée et consensuelle aux fins d'investir dans de nouvelles unités de transformation ou d'exploitations centralisées (en fait des composantes clés des programmes d'aide aux petits planteurs) s'en ressent aussi. De plus, les conflits liés à la terre et à l'eau détruisent le capital social, surtout dans les zones où la production et le potentiel du marché sont au plus haut (voir Section thématique D dans la Partie IV). Enfin, l'absence de registres fonciers attestés empêche les administrations locales d'instaurer des taxes foncières à même de fournir la base fiscale permettant la mise en place de services de soutien indispensables aux communautés rurales (écoles primaires, santé et vulgarisation).

3.4.4 Accès aux technologies et aux intrants

L'utilisation modérée et irrégulière d'intrants améliorés (semences, engrais, pesticides et médicaments vétérinaires) demeure la principale cause de la faible productivité en Afrique de l'Ouest. L'analyse de la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) sur la période 1985-2005, étudiée ci-dessus, a révélé que les changements technologiques représentaient seulement 1,5 % de la croissance totale de la PTF. Le reliquat provient des gains d'efficacité réaffectés aux ressources pour des activités de plus haute valeur, comme quand les agriculteurs ont modifié la composition des cultures en réaction aux prix relatifs fluctuants nés de la libéralisation et alors que les prix des produits ont connu une augmentation supérieure aux prix des intrants (Bénin, et al., 2011). Sur le long terme, pourtant, le changement technologique devra surtout dynamiser les gains de productivité, vu que la marge de progression de l'efficacité allocutive diminuera, une fois les « gains faciles » répondant aux réformes économiques épuisées et les pressions politiques fortes, limitant les augmentations des prix de production alimentaire.

Les intrants améliorés ne jouent pas seulement un rôle important dans l'accroissement des rendements mais permettent aussi de stabiliser ces derniers et de gérer les risques de production. Des semences améliorées peuvent augmenter la tolérance à la sécheresse, aux parasites et aux maladies. L'accès limité des exploitations à l'énergie et à la mécanisation aux stades cruciaux du cycle de production peut lourdement pénaliser les rendements. Une mécanisation inappropriée des opérations post-récolte comme le battage, le séchage et le nettoyage peut occasionner des pertes importantes de produits et détériorer la qualité. Une faible utilisation des engrais non seulement fait baisser les niveaux de rendement actuel mais contribue également à réduire les rendements futurs, car les nutriments du sol sont continuellement minés (voir Chapitre 2).

Si les données sont fragmentaires et souvent vite dépassées, celles existantes révèlent des niveaux dérisoires d'utilisation des intrants modernes en Afrique de l'Ouest, même en comparaison avec d'autres régions africaines.

L'inégal accès aux intrants, technologies et services de soutien qui existe entre les hommes et les femmes freine la croissance de la productivité. L'aspect genre est un facteur transversal qui touche tous les éléments discutés ci-dessous qui limitent la croissance de la productivité Agricole ouest-africaine. Les conventions sociales dans de nombreux pays restreignent l'accès des femmes aux facteurs de production et des services tels que les terres aménagées et le crédit qui sont essentiels pour accroître la productivité. Les services de vulgarisation sont souvent occupés majoritairement par des hommes, et les messages de vulgarisation ne sont pas toujours orientés vers les préoccupations des femmes. Ces restrictions non seulement éloignent les bénéfices de la croissance des femmes; elles diminuent aussi la croissance globale de la productivité en limitant aux femmes, qui représentent une grande partie des acteurs du système agroalimentaire, la disponibilité des ressources favorisant cette croissance.

Engrais. Le volume moyen d'engrais utilisé à l'hectare est extrêmement bas, même en compa-

Tableau 3.8 Consommation de nutriments d'engrais, kg/ha, 2003-09^a

Pays/Région	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Moyenne 2003-09
Burkina Faso	10.8	11.8	15.2	12.5	9.4	9.0	9.1	11.1
Côte d'Ivoire	12.6	11.4	7.1	9.0	9.8	7.4	6.3	9.1
Gambie	9.1	7.4	9.5	9.1	7.9	4.0	6.7	7.7
Ghana	4.4	7.8	3.5	12.0	10.6	9.1	12.4	8.5
Guinée	0.6	0.8	0.7	0.7	1.0	1.0	0.5	0.8
Mali	-	-	15.4	17.2	30.5	12.0	7.5	16.5
Niger	0.3	0.2	0.4	0.5	0.4	0.2	0.4	0.3
Nigeria	6.2	4.4	6.8	9.2	3.8	7.1	2.0	5.6
Sénégal	10.6	12.3	9.6	2.2	2.0	2.3	4.9	6.2
Togo	7.1	3.2	8.3	4.7	6.0	0.2	0.9	4.3
Moyenne CEDEAO^b	6.6	8.3	6.5	8.0	6.2	6.0	3.8	6.5
Afrique de l'Est	10.8	10.7	11.4	12.3	13.6	14.3	13.3	12.3
Afrique australe	43.6	46.8	36.3	46.3	45.3	42.2	41.9	43.2
Asie du Sud	99.0	109.1	119.2	126.4	127.5	133.3	149.5	123.4
Asie de l'Est	327.4	296.4	360.7	379.3	412.4	393.5	425.6	370.8
Asie du Sud-Est	97.2	101.8	91.3	93.2	102.9	101.5	100.8	98.4
Amérique du Sud	111.7	118.5	100.2	105.3	129.1	115.9	90.6	110.2
Moyenne mondiale	99.0	99.2	103.2	107.1	112.9	105.9	108.8	105.2

Source : Chiffres calculés à partir des données FAOSTAT.

^a Total des nutriments d'engrais exprimé en termes de kg d'azote, P205 et K20. Hectares = terre arable + terre en culture permanente.

^b Moyenne pour 10 pays de la CEDEAO pour lesquels les données sont disponibles. Les moyennes 2003 and 2004 excluent le Mali.

raison avec d'autres régions d'Afrique, sans parler des autres régions en développement (Tableau 3.8). Sur la période 2003-2009, l'utilisation des nutriments à base d'engrais par hectare de terre cultivée en Afrique de l'Ouest était évaluée, sur une base nationale, à moins de 7 kg, allant de moins d'1 kg au Niger et en Guinée jusqu'à 16,5 kg au Mali où son utilisation est concentrée dans la zone de riziculture irriguée de l'Office du Niger et dans la zone de culture pluviale du coton. L'utilisation moyenne à l'hectare d'engrais en Afrique de l'Ouest était au niveau de la moitié de celle d'Afrique de l'Est et représentait 15 % de celle de l'Afrique australe. La moyenne ouest-africaine de moins de 7 kg l'hectare constitue un contraste fort avec la moyenne mondiale de plus 100 kg/ha et un pic régional de 370 kg/ha en Asie de l'Est. L'utilisation déjà faible d'engrais dans la région a commencé à chuter en 2007 quand les prix mondiaux de l'engrais ont grimpé en flèche, et ce malgré l'essor des subventions sur l'engrais en place dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest.

Semences. L'utilisation de semences améliorées est marginale, surtout pour les cultures vivrières. Les semences provenant du système semencier commercial ne fournissent que 3 % des semences de mil utilisées au Sénégal et 2 % de celles utilisées au Niger en 1997. La disponibilité des semences de maïs améliorées n'a satisfait qu'un cinquième de la demande potentielle au Ghana et un dixième de la demande potentielle au Nigeria (Niangado, 2010).²⁸ Toutefois, dans certains cas, l'usage systématique de semences améliorées et de matériel de production a donné des rendements conséquents. C'est le cas des variétés de riz dans la zone de l'Office du Niger au Mali, des semences de maïs améliorées au Ghana et des boutures de variétés améliorées de manioc au Nigeria.

Energie et machines agricoles. Malgré la précarité de données récentes et complètes sur la mécanisation en Afrique de l'Ouest, les preuves tangibles mettent en exergue les faibles taux de mécanisa-

²⁸ La demande potentielle a été provisoirement estimée à 20 % de la surface totale de culture.

tion s'appuyant sur les tracteurs et la motorisation. Même la traction animale continue d'être sous-utilisée. De plus, avec la disparition des programmes gouvernementaux de crédit à moyen terme dans la plupart des pays à la suite des ajustements structurels, le remplacement de l'équipement actuel a été ralenti et les nouveaux agriculteurs peinent à acheter de nouveaux équipements. Les niveaux de mécanisation pour les activités de post-récolte et d'irrigation restent faibles. La dépendance aux outils manuels et à la main-d'œuvre constitue non seulement un travail fastidieux pour les exploitants agricoles, notamment les femmes, mais dissuade également les jeunes de se lancer ou de rester dans l'agriculture. Cette situation limite sérieusement d'autre part les surfaces cultivables par une seule et même famille. À l'exception de quelques poches d'agriculture commerciale dans la région, la plupart des progrès en mécanisation agricole ont été réalisés dans les systèmes agricoles basés sur le coton où le financement de l'équipement peut être facilement déduit des ventes de coton réalisées par les points de vente à circuit unique.

Approvisionnement en intrants et secteur privé. Si l'utilisation d'intrants générant de la productivité est depuis longtemps limitée, leur disponibilité et leur qualité n'ont cessé de baisser suite à la fermeture des offices de commercialisation et le retrait des gouvernements en tant que prestataires de services lors de l'ajustement structurel. La production et la distribution de semences certifiées était à mettre à l'actif des gouvernements au milieu des années 1980, quand les programmes d'ajustement structurel obligèrent ces derniers à abandonner cette activité. De nombreux pays ont ouvert des centres de mécanisation offrant des services de location de tracteurs, malgré des niveaux faibles d'efficacité opérationnelle et de financement durable. Les gouvernements se sont aussi fermement engagés dans l'importation et la distribution d'engrais à des coûts subventionnés afin de compenser partiellement l'effet dissuasif sur les agriculteurs dû aux taux d'échanges surévalués et aux niveaux élevés de taxation directe (voir Chapitre 11). L'ajustement structurel a induit un désengagement soudain de l'état dans la fourniture d'intrants agricoles, et obligé le secteur privé à reprendre ces fonctions. Toutefois, le secteur privé a tardé à reprendre le

flambeau en raison de certaines caractéristiques propres aux marchés des intrants agricoles affectant l'offre comme la demande (voir Section thématique C en Partie IV).

Les facteurs limitant le développement des marchés d'intrants basés sur le secteur privé sont dans l'ensemble spécifiques à l'agro-industrie : accès limité aux finances, coûts élevés de distribution en réponse à une demande très éparpillée en raison des infrastructures modestes et des coûts de transport élevés, ainsi qu'un environnement peu propice aux affaires. Les autres contraintes sont liées à la nature même des intrants agricoles, comme la difficulté d'évaluer leur qualité d'un simple coup d'œil et leur rentabilité tributaire des conditions climatiques et des prix des produits agricoles. Aux yeux des agriculteurs, investir dans des intrants améliorés coûteux représente un risque élevé en raison d'un environnement climatique et commercial instable et de la qualité aléatoire des intrants, même dans les cas où l'accès au financement est facilité. En retour, du point de vue du prestataire d'intrants ou du revendeur d'équipements agricoles, l'absence d'une demande établie décourage les investissements dans les nouveaux points de vente des zones rurales et le stockage d'une gamme de produits élargie. Jusqu'ici, l'adoption d'intrants et de technologies modernes s'est principalement développée dans les chaînes de valeur étroitement coordonnées, souvent via des transactions croisées qui, en plus de surmonter les contraintes de financement et d'approvisionnement d'intrants, limitent les risques du marché et rendent les services consultatifs accessibles.

Conséquence de ces contraintes, les systèmes d'approvisionnement en engrais sont insuffisamment développés dans la région et les prix, notamment à l'intérieur du pays, sont plus élevés que dans d'autres parties du monde. Les frais portuaires et les coûts de transport terrestre représentent à eux seuls le plus gros poste de dépenses, allant de 20 à 40 % des coûts pour une exploitation agricole. La production nationale d'engrais est extrêmement limitée. Aucun pays de la région ne produit d'engrais à base d'azote en quantité substantielle, même si en 2013 le Nigeria a annoncé la mise en place de deux installations de production du secteur privé.

Dès la fin 2013, malgré ses ressources énergétiques conséquentes et son vaste marché, le pays a continué d'importer l'essentiel de son engrais.²⁹ Plusieurs pays de la région possèdent des dépôts de phosphate et cinq pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Nigeria et Sénégal) ont des usines de mélange d'engrais. L'observation générale sur l'ensemble de la région est que l'industrie de l'engrais tend à être oligopolistique dans le secteur des importations, et bien plus concurrentielle sur les marchés de gros et de détail. Les procédures d'appel d'offre qui ne concernent parfois que quelques entreprises limitent la concurrence et fournissent des opportunités de collusion et de corruption, entraînant une augmentation de prix. Par ailleurs, les agriculteurs se plaignent souvent de la qualité irrégulière des engrais disponibles sur le marché en raison de l'absence de normes s'appliquant aux engrais ainsi que de la facilité de falsification des produits.

Le cadre légal et réglementaire entrave également la disponibilité des semences améliorées. La certification joue un rôle crucial en renforçant la confiance dans la qualité des semences proposées. Or, les réglementations en matière de semences sont souvent désuètes, inutilement rigides et difficiles à instaurer. Les procédures d'homologation de nouvelles variétés ont été conçues pour répondre aux besoins des instituts de recherche publique, et la certification sur les semences constituait à l'origine un mécanisme interne de contrôle de la qualité pour ces instituts. Les exigences actuelles entraînent des retards conséquents de lancement de nouvelles variétés (World Bank, 2012b). De plus, par le passé, chaque pays d'Afrique de l'Ouest avait son propre régime réglementaire, ce qui rend complexe, laborieux et onéreux l'approvisionnement en semences des pays limitrophes (World Bank, 2012a).

Les politiques incohérentes et inadaptées de ces dernières années sur les marchés de semences et d'engrais n'ont fait que ralentir le développement des chaînes de valeur s'appuyant sur un secteur privé

solide. Si les subventions des engrais peuvent être garanties lors des premières étapes de développement du marché et inciter les petits exploitants à utiliser des engrais, elles ne jouent que partiellement sur le calcul de la rentabilité de l'engrais, à savoir le prix de l'intrant. En outre, tel qu'analysé dans la Section thématique C, la façon d'administrer les subventions influe considérablement sur les prix en vigueur. Les vastes programmes de subventions non ciblées peuvent épuiser les ressources tirées de plans de développement et d'intensification durable d'infrastructures rurales (voir Encadré 2.2, p.71). En combinant la recherche agricole pour l'élaboration de variétés plus réactives aux engrais et la réduction des coûts de transport, une voie plus durable pour promouvoir l'utilisation d'engrais se fait jour. Cette approche, en recevant l'appui d'actions gouvernementales, garantirait la qualité des intrants et contribuerait au développement de réseaux des distributeurs d'intrants agricoles professionnels.

3.4.5 Recherche et développement

Il convient de constater que, globalement, les dépenses publiques consacrées à la recherche et au développement (R&D) dans le secteur agricole portent leurs fruits, comparé à d'autres types de dépenses (FAO, 2012). La puissance de la recherche et du développement publics a été illustrée par l'émergence d'économies comme le Brésil, la Chine et la Thaïlande. À l'exception des semences hybrides, le secteur privé a limité l'intérêt d'investir dans la recherche en Afrique. En raison des besoins d'adaptation aux conditions agro-écologiques et du sol, l'importation de technologies est plus fastidieuse dans le domaine agricole que dans d'autres secteurs. Comparativement, le nombre élevé des principales cultures de base, la diversité des systèmes d'exploitation agricole et les marchés de petite taille rendent le développement technologique en Afrique de l'Ouest plus complexe que dans d'autres régions (World Bank, 2013b).

Les données récentes sur la recherche et le développement agricoles du secteur privé en Afrique de l'Ouest font défaut. Dans la plupart des pays, la R&D du secteur privé agricole montre ses extrêmes limites et est axée essentiellement sur quelques cultures de rente comme le cacao, le palmier à

²⁹ Le gouvernement du Nigeria a créé deux compagnies d'engrais d'Etat, la Federal Super phosphate Fertilizer Company (FSFC), fondée en 1976, et la National Fertilizer Company of Nigeria (NAFCON), fondée en 1988, mais les deux compagnies ont abandonné la production industrielle d'engrais en 1999. La NAFCON a été vendue à l'entreprise privée NOTORE en 2005, et a commencé à produire de l'urée dès la mi-2009. Bien que sa production soit en hausse, l'essentiel de l'urée continue d'être importée au Nigeria. Pour en savoir plus, voir Kwa, 2011 et <http://www.notore.com/index.php/about/index>.

huile, ou encore le coton (Lucas, 2012). La part du secteur privé sur la totalité de la recherche agricole en Afrique de l'Ouest est estimée à moins d'1 % (Beintema et Stads, 2006). Deux exceptions demeurent toutefois. En Côte d'Ivoire, le gros de la recherche agricole se trouve sous l'égide du Centre National de Recherche Agricole (CNRA), un partenariat public-privé. L'essentiel du financement du CNRA provient de leviers marketing s'appuyant sur les cultures de rente, et est collecté via des organisations de producteurs et interprofessionnelles, et partant le secteur privé. Autre exemple, le Sénégal, où les structures gouvernementales dominent la recherche sur les cultures alimentaires mais où les entreprises privées ont été les principaux innovateurs dans les cultures de rente (coton, arachides, mais aussi horticulture et pêche). Les organisations du secteur privé ont également innové en matière de transformation alimentaire, de stockage et de conditionnement, et en aidant les exportateurs sénégalais à satisfaire aux exigences strictes des exportations sur le marché européen (Stads, 2011).

Etant donné l'impact de la recherche et du développement sur l'amélioration de la productivité, le NEPAD a mis en place un objectif budgétaire pour que les pays dépensent 1 % de leur PIB agricole sur la recherche et le développement en agriculture. En 2008, aucun des dix pays de la CEDEAO pour lesquels les données étaient disponibles n'a réalisé cet objectif. Le Ghana était le meilleur, avec 0,9 %, tandis que la moyenne des dix pays représentait 0,5 %. Le Nigeria était en dessous avec 0,42 % mais, tel qu'analysé plus bas, a certainement bénéficié d'économies d'échelle dans la recherche inaccessibles aux pays plus petits. Étonnamment, les dépenses publiques de la recherche agricole en pourcentage du PIB agricole ont sévèrement chuté depuis le début des années 1990, quand la moyenne des pays dont les données sont disponibles était à 1 % (ASTI, 2013).³⁰ En comparant le nombre de chercheurs aux populations agricoles économiquement actives (intensité de la recherche), seuls le Mali et le Nigeria, parmi des pays en Afrique subsaharienne, ont plus de 100 chercheurs par million d'individus du secteur agricole économiquement actifs. La moyenne des

pays d'Afrique de l'Ouest était pour sa part de 69, pour avoir été à 84 en 1991 (ibid.).

Bien que le nombre de chercheurs dans les systèmes de recherche agricole publique en Afrique de l'Ouest ait fortement grimpé dans les années 1970 (4,5 % par an) et dans les années 1980 (3,8 %), le taux d'accroissement est redescendu à 1,3 % par an pendant les années 1990 à la suite des ajustements structurels. Les bas salaires et d'autres effets dissuasifs ont fini d'épuiser les ressources humaines, sans parler du personnel scientifique qui vieillit (World Bank, 2013b). Depuis 2000, plusieurs gouvernements ont augmenté leurs affectations à la recherche agricole même si les niveaux d'investissement dans la plupart des pays restent sous les niveaux nécessaires pour maintenir les besoins en R&D agricole.

Les données de l'ASTI révèlent une augmentation de 32 % des dépenses publiques cumulées pour la R&D agricole dans les 13 pays de la CEDEAO dont les données étaient disponibles entre 2001 et 2008, et un accroissement du nombre de chercheurs. Toutefois, les tendances des niveaux de dépense varient largement selon les pays. Au Mali, les dépenses en termes réels ont chuté de 31 % entre 2001 et 2008 alors qu'au Ghana elles ont plus que doublé (ASTI, 2013). Si l'on regarde sur une période plus longue, en comparant les dépenses moyennes annuelles réelles du gouvernement sur la R&D agricole entre 2001 et 2008 et entre 1991 et 1998, il apparaît que sur les 11 pays pour qui les données sont disponibles, seuls le Bénin, le Ghana et le Nigeria ont augmenté leurs dépenses moyennes. Quant au nombre de chercheurs, l'illustration est aussi hétérogène. Malgré les tendances globales positives depuis 2001, notamment dans les grands pays, de fortes augmentations des dépenses en R&D reflètent largement les augmentations de salaires à partir de niveaux précédemment bas plutôt que de développer des activités de recherche ou un plus grand investissement dans les équipements et les infrastructures. Ces augmentations ont été nécessaires, car les institutions de recherche nationale ont fait face à des difficultés croissantes pour attirer et conserver le personnel hautement qualifié (Stads, 2011).

³⁰ Le déclin a commencé en 1997 et s'est prolongé jusqu'en 2002, où il a stagné jusqu'en 2008, dernière année de disponibilité des données.

L'un des enjeux majeurs pour la plupart des pays est la catégorie d'âge vieillissante des scientifiques, proches de la retraite. Cette situation est en partie due à une période prolongée de suspensions de recrutements dans de nombreux organismes de recherche, à la suite des ajustements structurels notamment. De plus, dans la plupart des pays, les offres salariales et les conditions de départ en retraite restent précaires. Conséquence, les agences de recherche peinent à conserver les membres de leur personnel une fois qu'ils sont diplômés et qu'ils attirent de meilleures offres et conditions de rémunération dans l'enseignement supérieur ou le secteur privé. Attirer et maintenir son personnel est encore plus difficile pour les pays dont la capacité de recherche est réduite.

Malgré la capacité croissante de la R&D dans la région, les niveaux moyens de qualification du personnel se sont quelque peu dégradés. Au cours des années 1970 et 1980, de nombreux pays ont reçu un soutien financier considérable pour la formation du personnel, souvent dans le cadre de grands projets financés par la Banque mondiale ou grâce aux contributions de donateurs bilatéraux. À la fin des années 1990, la plupart des donateurs avaient réduit ou supprimé leur financement pour la formation des diplômés d'études supérieures. Plus récemment, cette tendance s'est inversée avec les nouveaux projets multilatéraux et bilatéraux. Toutefois, du fait d'un investissement irrégulier, la fiabilité du financement externe de la part des donateurs et des banques de développement porte en elle ses propres faiblesses. Sur la période 2001-2008, plus de 98 % du budget des instituts nationaux de recherche agricole (INRA) au Nigeria provenaient du budget national, et le chiffre était de 93 % pour la Sierra Leone. Les autres pays couvrant l'essentiel du financement des INRA à partir du budget national étaient la Gambie, le Niger et le Togo. En revanche, les INRA du Bénin, du Burkina Faso, de la Guinée et du Mali ont tous reçu au moins 50 % de leur financement de la part de donateurs et de banques de développement, et ont souvent fait face à des baisses brutales de financement une fois les projets financés à l'extérieur arrivés à leur terme.

D'importantes économies d'échelle en R&D limitent l'efficacité et l'efficacé des systèmes de recherche modestes et fragmentés, a fortiori dans les petits pays. Les preuves en sont les faibles retours des dépenses publiques sur la recherche et le développement dans les petits pays africains en l'absence de capacité de recherche conséquente (Fuglie et Rada 2011). En Afrique de l'Ouest, les systèmes R&D sont également fragmentés. L'augmentation récente du nombre de chercheurs a peu fait évoluer la situation car l'essentiel s'est produit dans le secteur de l'enseignement supérieur, par la mise en place de nouvelles unités d'enseignement impliquées dans la recherche agricole. Pourtant, dans la plupart des cas, la capacité de chaque système en ce qui concerne les chercheurs à plein temps, demeure limitée. En 2008, sur les 12 pays de la CEDEAO pour qui les données sont disponibles, 4 d'entre eux possédaient des INRA avec moins de 100 chercheurs à plein temps, 4 en avaient entre 100 et 200, et 2 entre 200 et 300. Le Nigeria, par contre, en possédait plus de 2000 et se trouvait donc en position de détenir une réserve dans plusieurs domaines essentiels. Les faibles effectifs dans la plupart des INRA ouest-africains soulignent l'importance des initiatives de la recherche régionale pour aider les petits pays à bénéficier d'économies d'échelles et de synergies collaboratives. Les approches régionales de la recherche liées aux conditions agro-écologiques et aux sols entretiennent la promesse de venir à bout des problèmes issus des petits marchés et des budgets limités dans ces pays. D'importants progrès en ce sens ont été accomplis par les institutions de recherche régionales telles que la CORAF et le CILSS/INSAH. C'est le cas du Programme de productivité d'Afrique de l'Ouest du CORAF, le WAAP (West Africa Productivity Programme). Ce programme regroupe 10 pays en Afrique de l'Ouest et dont l'objectif est de créer et de diffuser les technologies agricoles améliorées en appuyant les réseaux régionaux de recherche dans lesquels les différents INRA deviendraient des centres d'excellence en R&D pour la région, spécialisés dans les principales denrées alimentaires stratégiques telles que les racines et tubercules pour le Ghana, céréales en milieu pluvial pour le Sénégal, riz pour le Mali (Stads, 2011).

3.4.6 Services de vulgarisation et de conseil³¹

Les services de vulgarisation et de conseil en Afrique de l'Ouest se caractérisent par une diversité d'approches et d'acteurs, ce qui contraste avec la situation entre la fin des années 1980 et le milieu des années 1990, quand le système de Formation et Visite (T&V) promu par la Banque mondiale dominait la plupart des systèmes publics de vulgarisation de la région. La déception due au coût élevé et à l'efficacité limitée du système T&V mena pourtant à son démantèlement qui, combiné à un retrait général des organismes donateurs soutenant l'agriculture dans les années 1990 (voir Chapitre 11), entraîna la réduction du financement des systèmes publics de vulgarisation et d'expérimentation de différentes approches dans la plupart des pays de la région. Aucun consensus généralisé n'est apparu quant aux méthodes les plus efficaces, et de nombreux acteurs avancent que les systèmes de vulgarisation de la région sont à l'arrêt et que l'expérimentation doit s'appuyer sur de nouveaux modèles. L'efficacité des systèmes de vulgarisation est extrêmement dépendante de la productivité du système de recherche agricole (d'où l'intérêt d'avoir des technologies et des pratiques utiles à vulgariser) et de l'état des infrastructures du pays, qui conditionnent la capacité des agents vulgarisateurs à être en contact avec leurs clients. Les faibles taux d'alphabétisation de la plupart des pays influent également à la hausse sur le coût de la mise en place des activités de vulgarisation, car l'essentiel des informations doit être transmis oralement plutôt qu'en utilisant des formats écrits coûtant moins cher. Il n'existe pas au niveau régional de point de collecte d'informations sur les technologies et pratiques agricoles sur lequel les services de vulgarisation pourraient s'appuyer, même si, en 2005-2006, l'Institut du Sahel du CILSS a élaboré un système de base de données technologique en ligne pouvant offrir un tel point de collecte.³²

Actuellement, outre les systèmes publics de vulgarisation sous-financés pour la plupart, les services consultatifs pour les agriculteurs en Afrique

de l'Ouest sont assurés par de nombreuses ONG, des organisations d'agriculteurs, des projets financés par des donateurs et dans quelques rares cas, des entreprises privées et des compagnies d'Etat (cultures exportées essentiellement). Le rôle du secteur privé devrait s'étoffer avec le développement des programmes d'aide aux petits planteurs dans la région. Si les distributeurs privés d'intrants agroalimentaires sont parfois prestataires de conseils sur l'utilisation de leurs produits, la qualité de leurs conseils est très variable. La CEDEAO travaille en ce moment avec l'IFDC à améliorer les connaissances de ces distributeurs d'intrants et à renforcer leur capacité à fournir des informations précises et neutres aux agriculteurs. Les universités agricoles de la région ne s'impliquent que modérément dans le schéma de vulgarisation.

Le degré d'implication en vulgarisation des acteurs non officiels varie selon les pays. Ainsi, les ONG semblent moins impliquées en tant que prestataires de services de vulgarisation au Nigeria que dans bien d'autres pays de cette même sous-région. Dans la plupart des pays, la coordination des programmes est faible entre acteurs fournissant ces services consultatifs, bien que le Ghana ait créé une « Unité de vulgarisation du secteur privé » au sein de son ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture pour régler les activités de vulgarisation des ONG, des organisations caritatives et des entreprises privées (Agricultural and Extension Services Worldwide, 2013). Si les prestataires de services consultatifs insistent dans leur ensemble sur les « méthodes participatives de vulgarisation », la signification de cette expression n'est pas unanimement établie, ce qui en fait varier les approches – même si les écoles d'agriculture sur le terrain sont de plus en plus perçues comme une approche efficace pour sensibiliser les petits exploitants agricoles, souvent dépourvus de ressources.

L'ampleur des activités des divers prestataires de services-conseils varie énormément. Les prestataires non-étatiques ont en général peu d'agents mais plus de fonds opérationnels par agent, alors que les services publics sont bien plus larges mais possèdent très peu de ressources opérationnelles. Ainsi, en 2009, plusieurs ONG et organisations d'agriculteurs en Guinée employaient entre 5 et 40

³¹ Cette section s'inspire du travail de Simpson, 2006 et d'Agricultural and Extension Services Worldwide, 2013.

³² Voir <http://www.insah.org/index.cfm?menuID=4>.

agents de vulgarisation chacune et le service national de vulgarisation comptait 1 446 membres du personnel (ibid.). Une telle diversité de tailles laisse entrevoir que, dans le cas d'innovations productives à diffuser, les systèmes nationaux devraient être plus en mesure que les ONG d'adapter ces innovations à grande échelle. La spécialisation est donc envisageable en y intégrant les prestataires non étatiques pour expérimenter les différentes approches et les organismes publics impliqués dans cette mise à grande échelle. L'usage accru des technologies modernes d'information et de communication peut aussi contribuer à mettre à échelle ces innovations, même si les enjeux de transmission des informations essentielles aux agriculteurs analphabètes par téléphone mobile ou par des techniques semblables sont toujours d'actualité.

Une autre particularité frappante des systèmes de vulgarisation de la région est le niveau de formation généralement faible de nombreux agents, qui limite leur capacité à transmettre les informations sur les techniques plus sophistiquées telles que la gestion intégrée des ravageurs, de plus en plus impérative à connaître dans la région. Bien que le grand nombre de programmes intensifs de production agricoles lancés dans la région en 2008 à l'aube de la crise alimentaire mondiale ait impliqué d'embaucher du nouveau personnel de vulgarisation dans le secteur public, ce développement s'est souvent accompagné d'une formation trop limitée des nouveaux membres du personnel. Le renforcement du capital humain dans les systèmes consultatifs étatiques et non-étatiques sera un facteur-clé de l'amélioration de la capacité des agriculteurs ouest-africains à répondre aux demandes croissantes et évolutives pour leurs produits.

3.4.7 Précarité des systèmes d'éducation agricole

À tous les niveaux du système alimentaire, la faiblesse des ressources humaines entrave la croissance de l'agro-industrie. Cette faiblesse est due entre autres à de faibles taux d'alphabétisation dans les exploitations agricoles de la plupart des pays (le Mali possède l'un des niveaux d'alphabétisation pour les femmes les plus bas du monde) et des effectifs inadaptes de personnels bien formés dans

des domaines tels que les sciences alimentaires et la technologie, le conditionnement et la commercialisation, tous essentiels à l'agro-industrie. Cette faiblesse se caractérise par :

- » *Alphabétisation de base.* Les taux d'alphabétisation des adultes dans la plupart des pays de la CEDEAO sont bas, en général en dessous de 50 %, notamment pour les femmes. Les taux élevés d'analphabétisme induisent que les informations nécessaires sur les nouvelles technologies et les accords institutionnels visant à faire passer l'agriculture de l'âge manuel à l'âge moderne doivent toutes se transmettre oralement, ce qui augmente considérablement le coût des initiatives de vulgarisation et limite indubitablement la propagation du savoir.
- » *Enseignement primaire et secondaire.* Le contenu du cursus des écoles primaires et secondaires dans la plupart des pays n'est pas orienté vers l'application de concepts (tels que les mathématiques et la biologie) en agriculture en agro-industrie.
- » *Enseignement professionnel.* La formation technique aux compétences nécessaires pour exercer la plupart des fonctions dans un système agroalimentaire, du technicien d'irrigation à l'opérateur de complexes équipements de la transformation alimentaire, constitue un maillon faible dans l'ensemble des systèmes d'enseignement ouest-africains. Or, une Agriculture moderne appelée à se développer nécessitera un grand nombre de ces techniciens.
- » *Enseignement universitaire.* Les cursus initiaux de la plupart des facultés d'agriculture de la région privilégient les thématiques liées à la production au sein de l'exploitation agricole (agronomie, sciences animales) et accordent peu d'attention a priori aux domaines indispensables aux activités en aval de la chaîne du système agroalimentaire, tels que les sciences alimentaires, le conditionnement et la logistique. Développer les compétences nécessaires passe par la promotion des instituts d'enseignement privé comme public et par la consolidation des liens productifs entre secteur privé et

instituts d'enseignement (par exemple, via les programmes de stages et les comités consultatifs impliquant une forte participation du secteur privé) afin d'adapter les cursus aux différents domaines de compétences exigées par le marché du travail.

3.4.8 Accès limité et coûts élevé du financement

Les risques élevés et les coûts de transaction précédemment mentionnés rendent périlleuse et coûteuse la prestation de services financiers aux agriculteurs et aux autres acteurs de la chaîne de valeur. Au-delà de la disponibilité limitée des instruments de gestion des risques, les contraintes collatérales étendues, les problèmes de contractualisation et une culture précaire de remboursement des prêts freinent la motivation du secteur financier à se lancer dans le financement Agricole. Les initiatives visant à contourner les problèmes structurels sous-jacents par l'intermédiaire des banques publiques de développement agricole et d'emprunts subventionnés se sont avérées trop coûteuses sur la durée et inefficaces. Certains réseaux financiers décentralisés et dynamiques de la région ont réussi à octroyer des financements aux agriculteurs et autres parties prenantes des chaînes de valeur, bien qu'ils n'aient satisfait qu'une fraction de la demande. Les entreprises agroalimentaires, les négociants et les fournisseurs d'intrants jouent aussi un rôle croissant dans le financement des chaînes de valeur, soit en octroyant des financements directement aux agriculteurs ou aux agents chargés des achats, soit en facilitant les prêts bancaires via l'établissement de contrats fermes d'achat. L'étroite coordination et les liens entre les acteurs de la chaîne de valeur réduisent les risques et les coûts de transaction et agissent comme un substitut collatéral intégré, par lequel un enregistrement efficace des transactions récurrentes se révèle souvent plus important que des contrats formels. Dans le passé, le financement de l'agriculture a eu plus de succès dans les chaînes de valeur d'exportation organisées comme le coton. Dans un environnement libéralisé, les ventes latérales sont une menace constante et sont plus faciles à contrôler lorsque les caractéristiques du produit, comme par exemple les produits volumineux ou les denrées périssables, réduisent les options de

diversion ou lorsque les acheteurs desservent des marchés de niche. D'autres instruments de financement des chaînes de valeur tels que le financement sur stocks, le financement par créances clients et le crédit-bail prennent une importance grandissante. Des services financiers supplémentaires comme les services d'épargne et de règlement sont d'une importance décisive, et leur croissance future pourrait être facilitée par le potentiel d'expansion rapide de services bancaires et de virement basés sur la téléphonie mobile dans la région.

Globalement, il existe un nombre croissant d'organismes de financement d'investissements adaptés à l'agro-industrie. Ces financements concernent aussi bien des sociétés de capital exclusivement commerciales que des investisseurs d'impact avec une ligne de fonds double ou triple.³³ Toutefois, au regard de la complexité du climat des affaires en Afrique de l'Ouest, trouver des sociétés appropriées capables et à même d'accepter des investisseurs en fonds propres demeure problématique.

3.4.9 Environnement peu propice aux affaires

L'intégration lente et inégale du secteur privé dans les chaînes de valeur Agricoles et les services connexes s'explique aussi par un mauvais climat des affaires en Afrique de l'Ouest par rapport aux autres régions du monde. La faible contractualisation et les coûts élevés de transaction découragent l'investissement et amplifient les coûts et les risques pour les agro-industries qui s'appuient sur les marchés nationaux pour leurs matières premières. Ainsi, sur les 183 pays évalués selon l'indicateur de la Banque mondiale sur « la facilité à faire des affaires » en 2012, un seul des 15 pays de la CEDEAO, le Ghana, numéroté 60, se place dans le trio de tête. Un autre pays, le Cap-Vert (n° 119) atteint difficilement les deux premiers tiers, tandis que les 13 pays restants de la CEDEAO s'agglutinent dans le dernier tiers allant du Nigeria, 133ème position à la Guinée, 179ème position (World Bank, 2012b).

33 « Double et triple critère de base » désigne une gamme d'objectifs élargie. Plutôt que de maximiser les retours financiers, les investisseurs d'impact mettent l'accent sur les impacts sociaux et environnementaux de leurs investissements grâce à des retours financiers décents.

3.5 Conclusions sur la réponse de l'offre

Sur les trente dernières années, la performance de l'Afrique de l'Ouest en termes de production est mitigée. L'offre a stagné ou a légèrement dépassé la croissance démographique pour la plupart des cultures de base grâce à l'expansion des surfaces cultivées, des modestes améliorations de rendement et à l'accroissement de la productivité du travail avec la diversification des activités non agricoles des travailleurs ruraux. Dans certains secteurs comme la production d'oléagineux et d'huile de palme, la performance est même encore plus faible. Selon les pays, la performance de la productivité agricole est extraordinairement variable. Elle reflète toutefois de grandes différences dans les environnements agro-écologiques et institutionnels tout en projetant une perspective de réussites jusqu'ici sous-exploitées à travers un meilleur partage des expériences entre les pays.

Les facteurs empêchant l'offre de répondre plus fermement à la demande croissante et à son évolution rapide incluent l'accès limité des producteurs et des transformateurs, particulièrement à l'intérieur du pays, aux marchés urbains en plein essor en raison des infrastructures de transport précaires ; des réglementations de l'industrie du transport routier et les coûts élevés connexes ; des infrastructures de marché de gros et de détail inadéquates qui génèrent des coûts élevés d'agrégation de produits, de contrôle de qualité et de commercialisation ; et enfin, dans certains pays, des systèmes d'information du marché de piètre qualité. De plus, les approvisionnements électriques peu fiables ont élevé les coûts pour les

agro-industriels et entravé la croissance des marchés de produits périssables en limitant le développement de chaînes de froid. Une multitude de facteurs, depuis les pluies imprévisibles jusqu'au régime foncier non sécurisé amplifie les risques dans le système agroalimentaire et décourage les investisseurs de se lancer dans l'amélioration de la productivité. De nombreux problèmes structurels contaminent les marchés des intrants critiques tels que les semences améliorées, l'engrais et les équipements agricoles, souvent liés à la petite taille des marchés nationaux pour ces intrants. L'accès à ces technologies améliorées est en outre entravé par des systèmes de financement peu adaptés à la structure agroalimentaire. Le développement et la diffusion de nouvelles technologies et pratiques agricoles ont été ralenties, car les structures de recherche agricole et les services de conseil ont subi des coupes de financement pendant des années et ne s'en remettent qu'à peine. Les structures d'enseignement agricole inadéquates, de l'école primaire aux troisièmes cycles d'études universitaires, ont échoué à inculquer aux étudiants une Agriculture du XXI^e siècle dynamisée par le secteur privé. Enfin, le climat des affaires en Afrique de l'Ouest, encore précaire selon les critères internationaux, dissuade l'investissement novateur au niveau national comme international, dans les innovations susceptibles de relancer la productivité du système agroalimentaire. La Partie III de ce rapport examine en profondeur comment les détaillants, les agro-industriels et les chaînes de valeur ouest-africaines ont géré ces contraintes. La partie IV et la conclusion analysent pour leur part les options à programmer pour y répondre.



Chapitre 4

Réponse du commerce³⁴

Ce chapitre analyse la performance commerciale de l'Afrique de l'Ouest au niveau régional et souligne les différences et points communs importants entre pays ouest-africains. L'analyse commerciale est un complément utile à l'analyse des données de production, à la fois parce que le commerce contribue à la croissance globale de l'agriculture et parce que les données commerciales, au moins en ce qui concerne le commerce extérieur, sont, en règle générale, plus fiables que les données de production, et servent donc de contre-vérification utile des tendances décrites dans le Chapitre 3. La part de l'Agriculture ouest-africaine dans les exportations et importations mondiales donne ainsi une valeur indicative de la compétitivité globale de la région pour la production de différentes denrées.

Le chapitre examine dans un premier temps la contribution de l'agriculture à la balance commerciale globale et aux recettes en devises étrangères de la région. Il étudie dans un deuxième temps la balance commerciale agricole et alimentaire dans leur ensemble avant d'examiner les taux d'autosuffisance de la région pour les principales denrées agricoles. Ces taux comparent la consommation intérieure avec les importations des denrées en question. Un taux d'autosuffisance en augmentation signifie que la production nationale satisfait de plus en plus la consommation intérieure, une indication de la compétitivité (sauf si elle est dynamisée par une protection ou des subventions plus importantes). À l'inverse, des taux d'autosuffisance décroissants impliquent que la production n'a pas totalement répondu à la demande grandissante, ce qui démontre une compétitivité plus faible. Cependant, dans le cas de certains produits pour lesquels la région n'a pas d'avantage comparatif, un taux d'autosuffisance décroissant peut aussi indiquer une plus grande capacité d'importation. Enfin, le chapitre passe en revue l'évolution des importations alimentaires et comment elles reflètent les changements des tendances de consommation et la capacité de la région à apporter de la valeur ajoutée.

Après avoir dressé un portrait détaillé des importations, le chapitre présente les performances de la région en matière d'exportations agricoles. Cette analyse met en évidence la composition changeante des exportations ouest-africaines et leur contribution aux recettes d'exportations, les tendances et dynamiques des produits d'exportation au fil du temps et la position concurrentielle variable des différentes exportations agricoles ouest-africaines comparée à celles du reste du monde depuis le milieu des années 1990. Le chapitre met ensuite en exergue le commerce intra-régional et examine la demande croissante de produits de plus haute qualité et d'une meilleure traçabilité à la fois dans les marchés étrangers et régionaux.

4.1 Le rôle de l'agriculture dans le commerce de marchandises de l'Afrique de l'Ouest

Bien que le commerce agricole ouest-africain ait connu une croissance simultanée avec celle du reste du monde sur la dernière décennie, la part de l'agriculture de la région dans le commerce global de marchandises a baissé. Les importations en

hausse des biens de consommation industriels et non industriels en sont la cause, et les exportations ont bénéficié de l'augmentation des exportations des minéraux, du pétrole et des produits forestiers. La part des importations agricoles dans le total des importations de marchandises a stagné à 23 % en 1986-1990, et a depuis chuté à 20 % en 1996-2000 puis encore à 18 % en 2006-2010. Des écarts encore plus grands ont affecté la part des exportations agricoles dans le total des exportations de

³⁴ Ce chapitre s'inspire en grande partie du travail de Konandreas, 2012a, b.

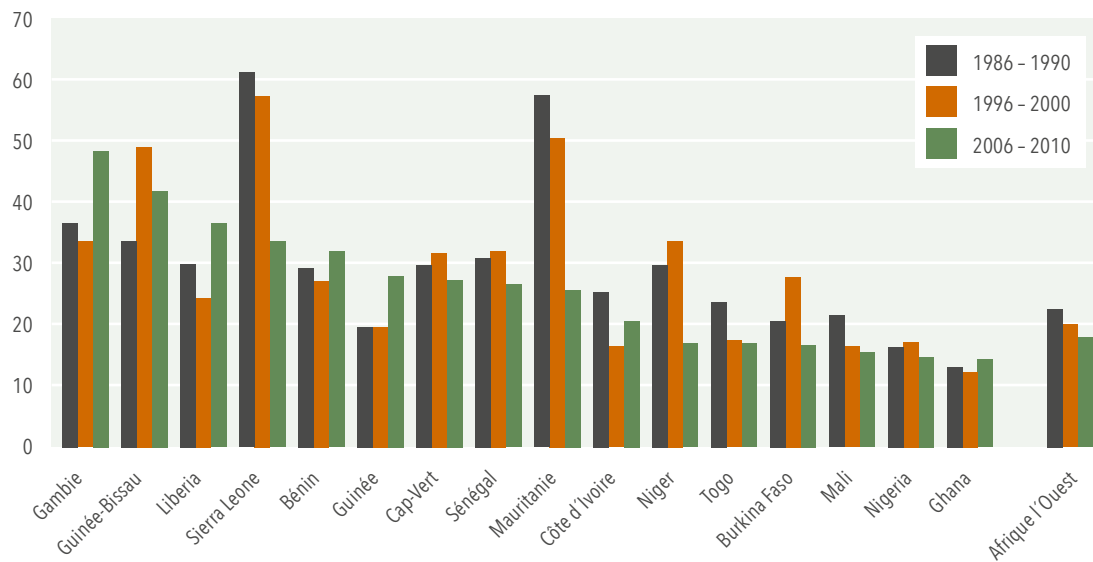
marchandises de la région, qui est passée de 24 % en 1986-90 à moins de 10 % en 2006-2010.

Si la part des produits agricoles dans le commerce extérieur de la région a baissé dans son ensemble, cette tendance globale dissimule une énorme variation selon les pays. Pour les importations (Figure 4.1), les produits agricoles ont représenté au moins 25 % des importations de marchandises pour la moitié des pays sur les dernières années (2006-

2010). Pour tous les pays ouest-africains, les produits alimentaires se taillent la part du lion des importations agricoles.

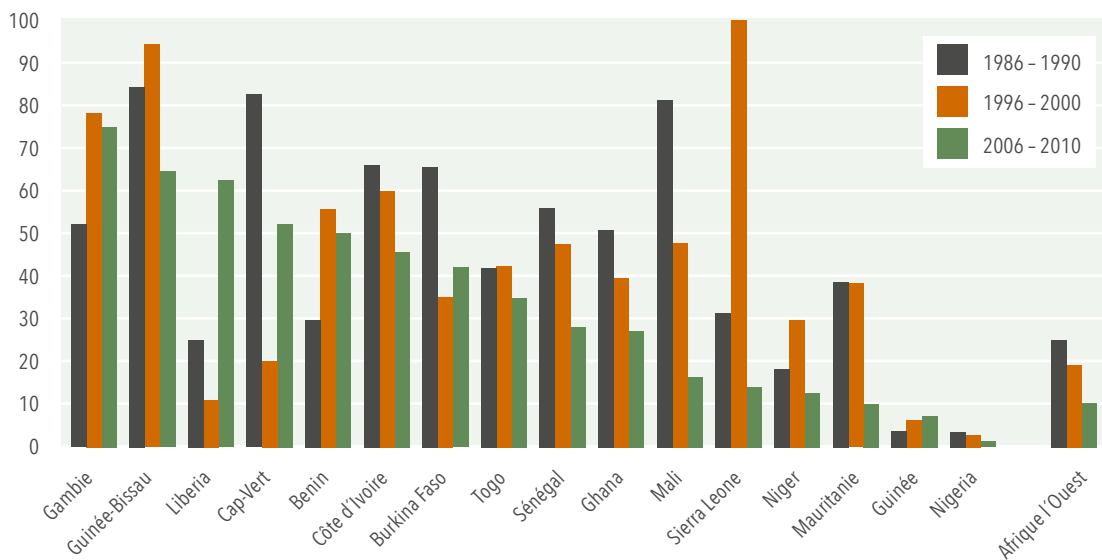
La contribution des exportations agricoles à la totalité des marchandises exportées révèle des disparités extrêmes d'un pays à l'autre. Si pour la région dans son ensemble, ces produits représentent seulement 10 % des exportations (2006-2010), c'est en raison du poids cumulé des pays comme

Figure 4.1 Part des produits agricoles dans le total des importations de marchandises (%)



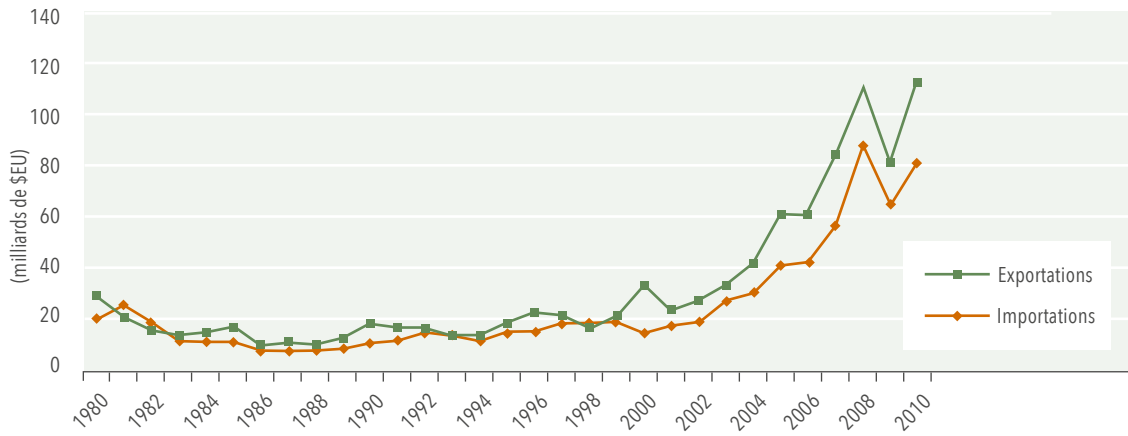
Source : données FAOSTAT.

Figure 4.2 Part des produits agricoles dans la totalité des importations de marchandises (%)



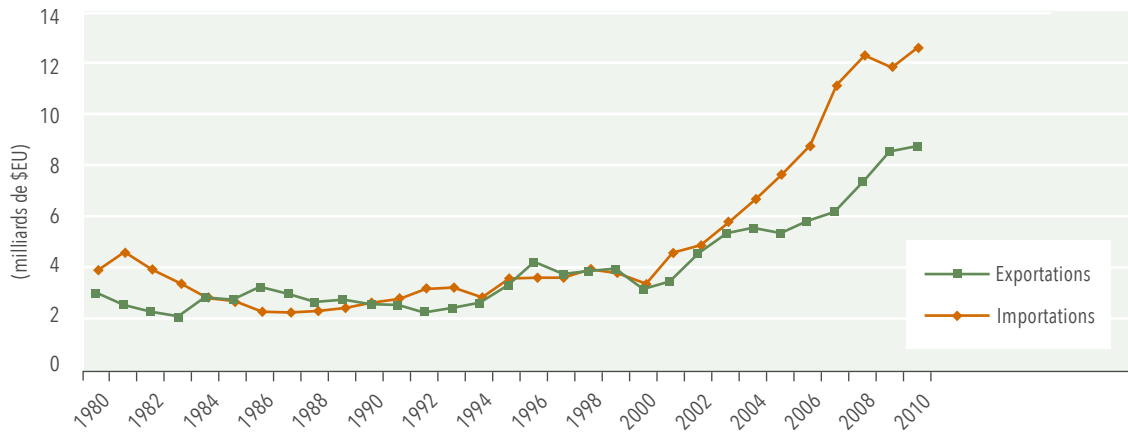
Source: données FAOSTAT.

Figure 4.3 Commerce total des marchandises



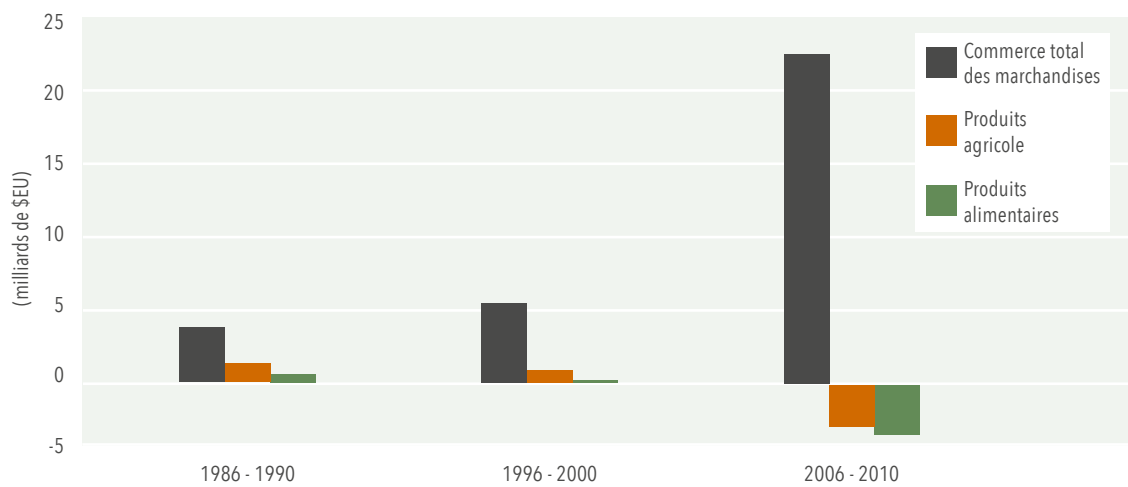
Source: données FAOSTAT.

Figure 4.4 Balance commerciale alimentaire



Source: données FAOSTAT.

Figure 4.5 Balances commerciales de l'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde sur le long terme (exportations nettes)



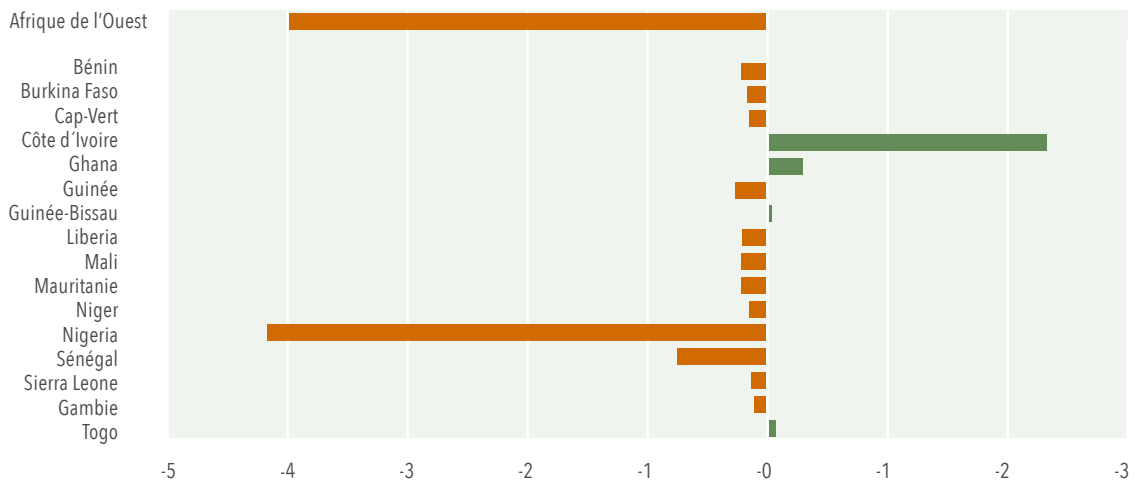
Source: données FAOSTAT.

le Nigeria exportant des minéraux et du pétrole. Pour 10 pays ouest-africains sur 16 (la CEDEAO plus la Mauritanie), la part des produits agricoles représentait 25 % des marchandises exportées ces dernières années.³⁵ Pour sept de ces pays, la part dépassait 40 %, atteignant même 75 % pour la Gambie (Figure 4.2 à la page 108).

³⁵ Même si elle n'est plus membre de la CEDEAO depuis 2000, la Mauritanie est incluse dans cette analyse en raison de ses liens commerciaux forts avec le reste de la région.

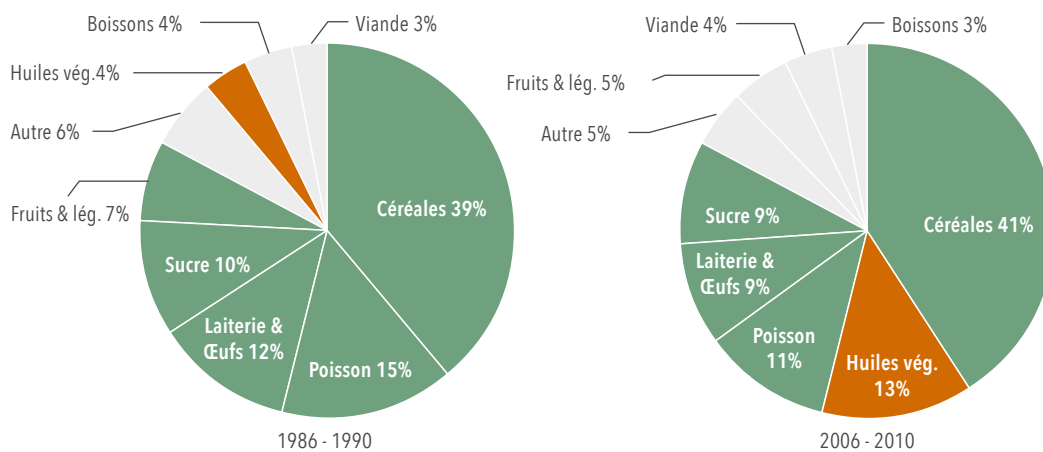
À l'inverse du cumul de la région, quelques pays voient augmenter leur part de produits agricoles dans la totalité des marchandises exportées. C'est le cas de la Gambie, du Liberia, du Bénin et de la Guinée. Pour certains d'entre eux, pourtant, les produits alimentaires ne constituent pas forcément la majorité des exportations agricoles (contrairement au modèle d'importation). Les pays exportant essentiellement des produits agricoles non alimentaires sont le Liberia (où le caoutchouc est la principale exportation),

Figure 4.6 Balance commerciale alimentaire (exportations nettes), 2006 - 2010 (en milliers de \$EU)



Source : données FAOSTAT.

Figure 4.7 Composition des importations alimentaires en Afrique de l'Ouest sur la durée



Source : données FAOSTAT.

le Bénin (coton), la Côte d'Ivoire (caoutchouc), le Burkina Faso (coton) et le Mali (coton).

4.2 Balances commerciales cumulées : marchandises, agriculture et alimentation

Le commerce total des marchandises est globalement positif pour la région. Au début des années 2000, les revenus issus des marchandises exportées ont connu une augmentation exponentielle. Cette augmentation fait suite à une exploitation accrue des ressources non agricoles (pétrole, minéraux et produits forestiers) dynamisées en partie par l'essor des prix des matières premières dans le monde. En a résulté une forte croissance équivalente dans les importations de tous les produits (Figure 4.3 à la page 109).

Combiné à la balance globale positive du commerce total des marchandises, la balance commerciale agricole a aussi été positive tout au long des années 1990 et est restée positive dans l'ensemble jusqu'à 2005 environ. Cette situation s'est inversée, avec les importations agricoles dépassant les exportations agricoles d'à peu près 2,5 milliards \$EU ces dernières années, essentiellement en raison de la forte croissance des importations alimentaires (Figure 4.4 à la page 109). Il en ressort que l'énorme augmentation des importations agricoles (y compris alimentaires) a coïncidé avec le pic des exportations nettes de marchandises de la région dans les dernières années (Figure 4.5 à la page 109). En fait, dans une large mesure, les balances commerciales agricole et alimentaire en déclin reflètent une capacité croissante d'importation causée par les revenus non agricoles en expansion mais pas nécessairement un déclin de la performance du secteur agricole en en Afrique de l'Ouest.³⁶

La balance commerciale régionale cumulée dissimule d'énormes différences entre les pays. Dans la réalité, si la balance commerciale des marchandises de la région dans son ensemble est effectivement très positive, seuls deux pays, le Nigeria et la Côte d'Ivoire bénéficient de cette situation. Pour ce qui

est des balances commerciales agricoles, le déficit du commerce régional dans son ensemble est partagé par tous les pays ou presque de la région. Le Nigeria détient de loin le déficit commercial agricole le plus marqué, alors que seulement quatre pays jouissent d'une balance agricole excédentaire, à savoir la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Burkina Faso et le Togo, avec une position de tête pour la Côte d'Ivoire grâce aux énormes quantités exportées de cacao. Les produits alimentaires affichent un déséquilibre plus marqué que les produits agricoles dans l'ensemble (Figure 4.6). Le déficit commercial net des produits alimentaires pour la région entière a été évalué à 4 milliards de \$EU sur la période 2006-10 contre un cumul des produits agricoles évalué à 2,7 milliards de \$EU dans le même temps. Quatre pays conservent une balance commerciale positive sur l'alimentaire en 2006-2010 : la Côte d'Ivoire, le Ghana, la Guinée Bissau et le Togo.

4.3 Importations : composition, tendances et dépendance

4.3.1 Composition

La plupart des importations agricoles, essentiellement des produits alimentaires, avoisinent les 90 % ces dernières années, contre à peine 80 % au cours des années 1990. Tous les secteurs de denrées alimentaires, à l'exception des fruits et légumes, sont responsables du déficit croissant du commerce alimentaire (Figure d'annexe A4.1 à la page 128). Les céréales représentent de loin le gros du panier des importations alimentaires avec 41 % de la valeur des importations alimentaires sur la période la plus récente (2006-10), suivi par les huiles végétales (13 %), le poisson (11 %), les produits laitiers et le sucre (9 % chacun). Cumulées, ces denrées constituent 83 % des produits alimentaires importées dans la région (Figure 4.7).

La composition de ces produits alimentaires importés a évolué avec le temps. Les céréales se maintiennent fermement en tête de liste, de même que le poisson, les produits laitiers et le sucre. Les huiles végétales, quant à elles, ont connu une forte augmentation, passant de la septième place en 1986-90

³⁶ Cette vision est renforcée par les données sur la disponibilité alimentaire par personne dans le Chapitre 5, qui révèlent une disponibilité alimentaire grandissante par personne dans la plupart des pays pendant cette période.

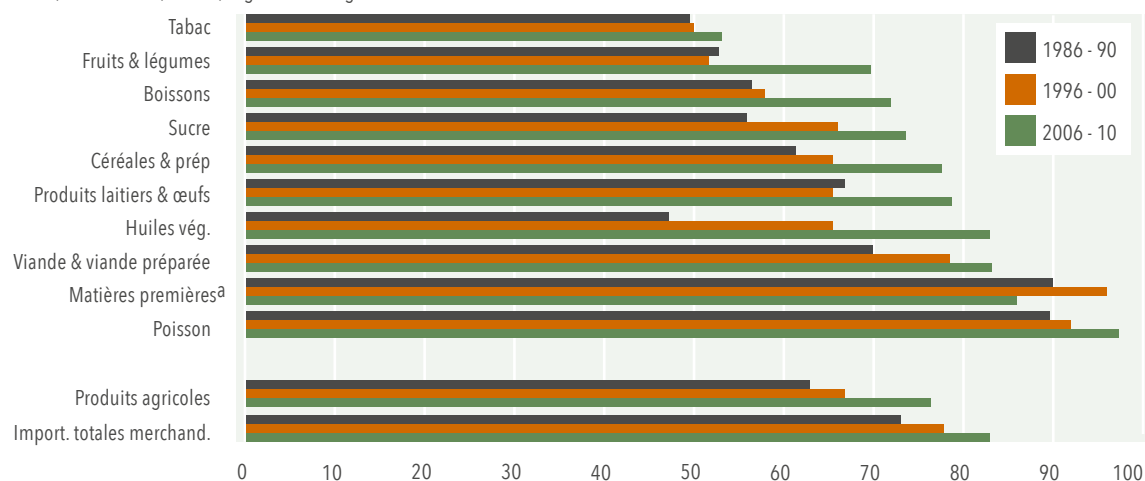
Tableau 4.1 Parts des pays dans le total des importations (%)

	Total des importations de marchandises			Importations agricoles		
	1986-90	1996-00	2006-10	1986-90	1996-00	2006-10
Bénin	2.5	3.1	2.4	3.2	4.2	4.4
Burkina Faso	3.9	3.4	2.5	3.5	4.7	2.4
Cap-Vert	1.0	1.2	1.0	1.3	1.8	1.5
Côte d'Ivoire	17.1	17.5	9.9	19.1	14.4	11.4
Ghana	8.4	11.6	12.1	5.0	7.3	9.8
Guinée	4.6	4.4	1.8	4.0	4.3	2.8
Guinée-Bissau	0.5	0.3	0.3	0.8	0.7	0.6
Liberia	2.2	1.7	0.8	2.9	2.0	1.7
Mali	4.3	3.8	3.4	4.1	3.1	3.0
Mauritanie	1.9	1.7	2.3	4.7	4.2	3.3
Niger	2.9	1.9	2.4	3.9	3.2	2.3
Nigeria	35.8	37.9	51.1	26.2	32.2	42.4
Sénégal	9.0	7.0	6.8	12.3	11.1	10.1
Sierra Leone	1.3	1.1	0.8	3.4	3.1	1.4
Gambie	1.1	1.1	0.4	1.8	1.8	1.1
Togo	3.7	2.3	2.0	3.9	2.0	1.9
Afrique de l'Ouest	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source : données FAOSTAT.

Figure 4.8 Parts des cinq plus gros importateurs a dans les importations régionales

Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria et Sénégal



Source : données FAOSTAT.

^a Le terme Matières premières désigne les denrées brutes utilisées comme intrants pour la transformation alimentaire et les autres denrées transformées. Les denrées brutes incluent ainsi le soja, le coton, le coton-graine, le caoutchouc naturel et les peaux et cuirs.

(4 % des importations alimentaires) à la deuxième en 2006-2010 (13 % de celles-ci). Comme l'expose le Chapitre 5, lors de cette période, l'Afrique de l'Ouest a vu sa consommation de graisses et d'huiles considérablement augmenter.

4.3.2 Concentration géographique des importations

Les importations de produits agricoles sont nettement concentrées dans quelques pays (Tableau 4.1).

Le Nigeria est sans conteste le plus grand importateur, suivi de loin par la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Sénégal. Cette concentration géographique des importations suit de très près la concentration démographique des pays de la région.³⁷

La même concentration géographique des importations s'observe pour les groupes de denrées spécifiques. Cinq pays (le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigeria et le Sénégal) assurent le gros des importations (Figure 4.8, p.112). La denrée à la plus forte concentration géographique est le poisson, puisque ces cinq pays assurent 97 % des importations de la région en 2006-2010. Comme il ressort par ailleurs dans ce rapport, il apparaît clairement que beaucoup des importations du Bénin sont ensuite réexportées vers le Nigeria.

Ce qui apparaît aussi clairement est l'augmentation sensible sur la durée de la concentration géographique des importations pour la plupart des catégories de denrées. Ainsi, dans le cas des huiles végétales, ces cinq pays représentent 47 % des importations de la région en 1986-1990, et leur part a grimpé à 83 % en 2006-2010. La rapidité de la croissance économique, les changements démographiques et les modifications des habitudes de consommation sont les facteurs contribuant ostensiblement à ces tendances.

Dans toutes les catégories de denrées à l'exception de la viande et des préparations à base de viande, le Nigeria est de loin le plus gros importateur. Pour certains produits (huiles végétales, poisson, produits laitiers, sucre), il représente 50 %, voire plus, des importations régionales sur les dernières années (2006-2010).

4.3.3 Tendances et dynamiques par denrée

La valeur de l'ensemble des importations agricoles s'est accru à un taux de 11,5 % entre 1996-2000 et 2006-2010, soit le même taux de croissance que la totalité des importations de la région. Ces taux cumulés représentent plus du double des taux de la décennie précédente (1986-1990 à 1996-2000), reflétant les

changements démographiques de l'ensemble la région et la possibilité accrue d'importer dans certains pays grâce aux revenus croissants de l'exportation.

Parmi les produits agricoles, les catégories de produits alimentaires de base dont la croissance à l'importation est parmi la plus rapide comprennent les huiles végétales, avec un taux de croissance annuel de 18 % au niveau régional, suivies des viandes et préparations à base de viande, des boissons, et des fruits et légumes. L'augmentation de taux de croissance à l'importation pour ces trois dernières catégories de produits est véritablement formidable. Les importations d'huiles végétales sont en plein essor dans tous les pays. À l'exception du Burkina Faso, du Cap-Vert, de la Guinée Bissau, du Niger et du Sénégal, tous les pays ont connu un taux de croissance annuel dépassant les 10 %. Le Nigeria et le Ghana sont les pays qui détiennent les taux les plus élevés pour la plupart des produits.

Les importations de plusieurs denrées de base n'ont pas seulement connu une augmentation sur la dernière décennie, mais une augmentation à un rythme croissant. Parmi celles qui se démarquent en termes de volumes et de valeurs, se trouvent :

- » le riz et le blé, avec une croissance de respectivement 9,8 et 9,6 % sur la période 1996-2000 à 2006-2010 contre 7 et 6 % sur la décennie précédente ;
- » l'huile de palme, avec un taux de croissance annuel de 29 % entre 1996-2000 et 2006-2010 contre 24 % sur la décennie précédente ;
- » les produits laitiers, dont l'importation nette en « équivalent de lait total » s'est accrue de 14 % entre 1996-2000 et 2006-2010 contre 0,3 % sur la décennie précédente ;
- » la viande de poulet, avec de taux de croissance annuel d'importations nettes de 22 % entre 1996-2000 et 2006-2010 ;
- » les autres viandes comme la viande bovine (11 %), la viande en conserve (10 %), la viande porcine (15 %), la viande ovine fraîche (23 %) et la viande caprine (10 %) ;

37 Pour l'ensemble des pays de la région, le coefficient de corrélation entre la part de population et la part des importations agricoles a été de 0,97 sur la période 2006-2010 (0,99 pour les importations de marchandises).

- » les boissons alcoolisées et non alcoolisées. Les importations nettes des boissons non alcoolisées ont augmenté à un taux annuel de 26 % entre 1996-2000 et 2006-2010. Pour les boissons alcoolisées, les boissons distillées ont augmenté de 11 %, la bière de 11 % et le vin de 14 % ;
- » le concentré de tomate, avec un taux de croissance de 17 % entre 1996-2000 et 2006-2010 ; les tomates pelées (15 %), les carottes et les navets (20 %), les pommes de terre (10 %), les oignons verts (13 %) et les différentes formes de légumes transformés comme les légumes en conserve (15 %), déshydratés (22 %) et congelés (16 %). Pour les fruits, les importations nettes en expansion incluent les pommes (16 %), le raisin (14 %), les oranges (14 %), les dattes (23 %) et tous les types de jus de fruits.

Pour certains produits importants, la région a été un exportateur net jusqu'en 1996 mais est devenue importateur net un taux d'importation augmentant à un rythme croissant. C'est le cas du poisson avec un taux de croissance annuel des importations nettes de 14 % entre 1996-2000 et 2006-2010 en comparaison avec la croissance des exportations nettes (5 %) au cours de la précédente décennie.

Si ces augmentations de la valeur des importations s'expliquent en partie par la hausse des cours mondiaux sur cette période, les volumes de plusieurs denrées ont aussi augmenté significativement. Parmi les denrées alimentaires principalement importées, on trouve le riz, le blé, le poisson, le lait, l'huile de palme, le sucre, la volaille, les oignons et le concentré de tomate.

Certaines tendances remarquables concernant les produits transformés se font jour, témoignant des initiatives régionales de développer la capacité locale de transformation. Ainsi, alors que les importations nettes de blé augmentent de 13 % par année sur la période la plus récente, la farine de blé n'a connu une augmentation que de 1 %, traduisant en cela une capacité meunière croissante pour l'Afrique de l'Ouest. Il en va de même pour certains autres produits céréaliers transformés comme les céréales pour petit déjeuner et les macaronis, ayant connu une croissance à un rythme dégressif entre

1996-2000 et 2006-2010, respectivement de 10 % et 5 %, soit moins de la moitié des taux de la décennie précédente. D'autres exemples de développement potentiel de la capacité domestique de transformation sont illustrés par le sucre, pour lequel les importations nettes de sucre raffiné croissent à un taux de 4 % contre un taux de croissance du sucre brut cinq fois supérieur (20 %) lors de la décennie précédente, et par le tabac, avec des importations nettes de produits non manufacturés croissant à 8 % contre 3 % pour les cigarettes importées.

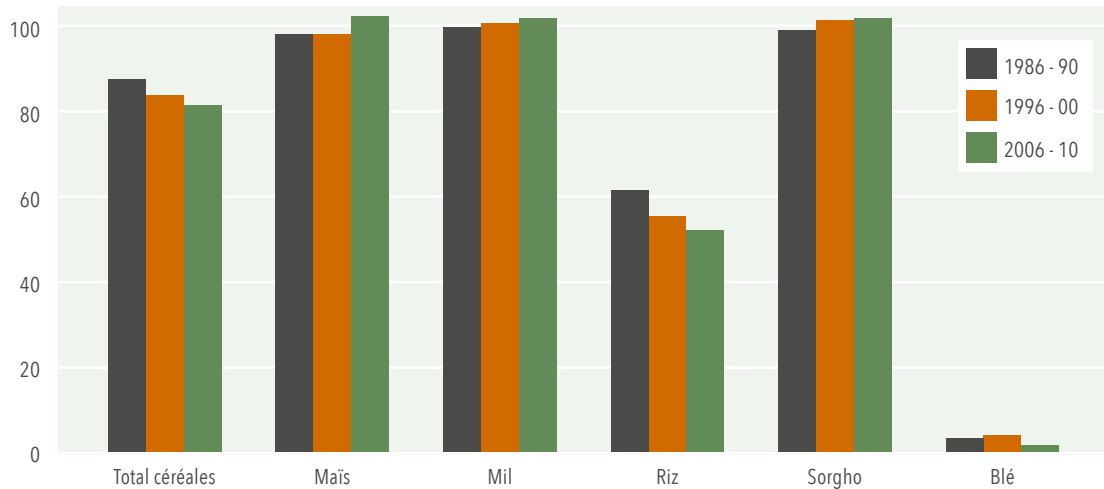
Parmi les autres produits transformés, les jus de fruits connaissent une croissance considérable à plusieurs niveaux. Le taux annuel de croissance de tous les jus de fruits (tempérés ou tropicaux) a avoisiné les 27 % ces dernières années. Le Nigeria, le plus grand importateur de la région, a banni l'importation de jus de fruit mis en bouteille et prêt à consommer, et provoqué une transition vers l'importation de concentrés reconstitués, embouteillés et conditionnés sur place. La forte demande d'importation de jus de fruits révèle un marché domestique très dynamique dans tous les pays de la région, dévoilant un formidable potentiel de développement ou de renforcement accru des industries de transformation locales basées non seulement sur les matières premières importées mais de plus en plus sur la transformation des fruits disponibles sur place.

4.3.4 Dépendance envers les importations

Taux d'autosuffisance (SSR) pour les céréales

Les céréales représentent l'article essentiel du panier des importations alimentaires. Base de la sécurité alimentaire de la région, elles sont la première catégorie de denrée importée destinée à répondre aux besoins alimentaires en temps normal et encore plus en cas de production locale insuffisante. La dépendance de la région vis-à-vis du marché mondial des céréales ne cesse de croître ces dernières années et approche aujourd'hui les 20 %. Le taux d'autosuffisance de la région (TAS) pour les céréales a stagné à 88 % dans la seconde moitié de la décennie 1980 et a chuté à une moyenne de 81 % en 2006-2010 (Figure 4.9).

Les TAS par pays sont très variables, allant de 7 % pour le Cap-Vert jusqu'à 100 % pour le Mali

Figure 4.9 Taux d'autosuffisance par céréale en Afrique de l'Ouest (%)

Source : données FAOSTAT.

ces dernières années (Figure 4.10, p.116). De larges disparités apparaissent parmi les pays quant aux changements des TAS sur la durée. Les pays ayant gagné en fiabilité sur leurs approvisionnements domestiques en céréales sont le Mali, le Burkina Faso, le Togo, la Guinée, la Sierra Leone et la Gambie. Or, la majorité des pays ont accru leur dépendance envers les stocks importés, avec des augmentations conséquentes pour le Nigeria, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Liberia, la Mauritanie et le Cap-Vert.

Des disparités criantes entre denrées et pays affectent les TAS. Étant donné le potentiel limité de la production nationale de la région, la quasi-totalité du blé consommé (99 %) provient de l'étranger. En outre, aucun des pays ne répond complètement à ses besoins de consommation en riz à partir de la production nationale, même si certains d'entre eux y parviennent à un niveau significatif (le TAS du Mali est de 96 %, celui de la Sierra Leone et de la Guinée de 80 %). Le Nigeria, le plus gros consommateur et producteur de riz de la région, a connu une baisse de son TAS de 83 % à 56 % depuis la fin des années 1980 jusqu'à 2006-2010 (Tableau d'annexe A4.1, à la page 128 et suiv.).

Par ailleurs, dans le cas des céréales locales (millet, maïs et sorgho), tous les pays ou presque ont maintenu à minima leur TAS et certains d'entre eux ont considérablement augmenté leur production nationale et se sont mis à exporter. Pour le mil, tous

les pays sauf deux (Liberia et Cap-Vert) sont au moins autosuffisants. Pour le sorgho, quatre pays ne sont pas autosuffisants (Sénégal, Côte d'Ivoire, Liberia et Cap-Vert) alors que pour le maïs, environ la moitié des pays satisfont leurs besoins uniquement à partir de la production nationale.

Taux d'autosuffisance pour les denrées non céréalières

Outre les céréales, les TAS régionaux sont aussi en baisse pour certaines autres denrées alimentaires de base, en particulier pour le lait, l'huile de palme, la viande de poulet et le sucre (Figure 4.11 à la page 116). Passée d'une position d'exportateur net ou d'une quasi-autosuffisance dans les années 1980 en huile de palme et en viande de poulet, la région est devenue aujourd'hui un importateur net et a réduit son taux d'autosuffisance à moins de 70 % en 2006-2010. Pour le lait et le sucre, la région reste dépendante des importations pour satisfaire une grande partie de ses besoins, mais les TAS ont continué de baisser ces dernières années pendant que la consommation par capita de ces denrées a augmentée (voir Chapitre 5). Dans le cas du sucre, la région couvre aujourd'hui à peine 15 % de ses besoins cumulés, soit la moitié du niveau des années 1980.

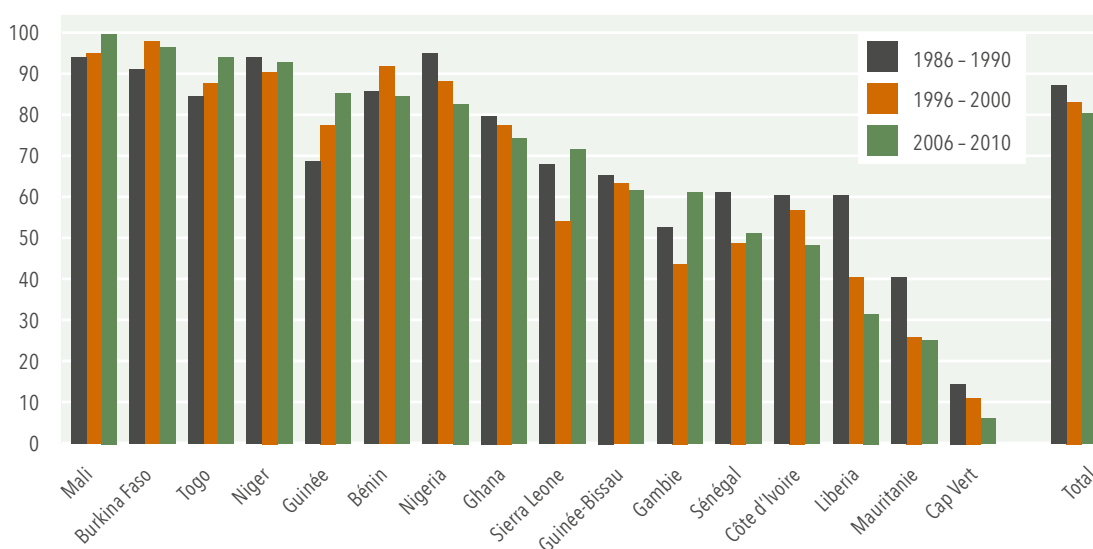
Comme pour les céréales, de grandes différences s'affichent parmi les pays de la région sur leur dépendance vis-à-vis des importations de ces autres denrées de base (Tableau d'annexe A4.2 à la page

130). Aucun des pays n'est autosuffisant en lait. Six pays (le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, le Liberia et le Nigeria) ont produit moins d'un tiers du lait consommé en 2006-2010, et leur dépendance envers les importations ne fait qu'augmenter.

Pour l'huile de palme, tous les pays qui en produisent dans la région à l'exception de la Côte d'Ivoire et du Bénin ont considérablement diminué leur TAS ces dernières années. Si les palmiers sont

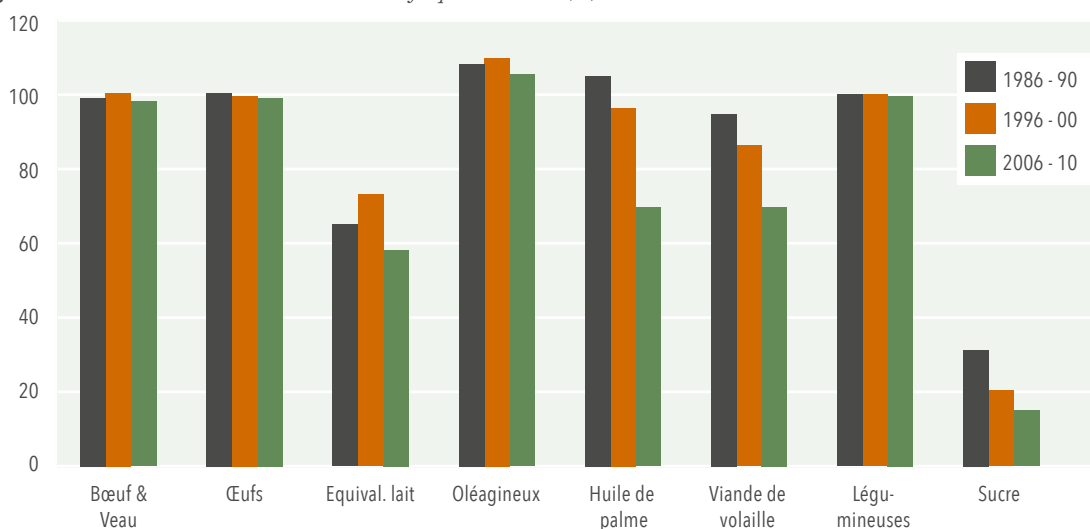
originaires de l'Afrique de l'Ouest, la région a été incapable d'en développer la production et la productivité pour satisfaire la demande nationale et internationale. D'autres zones tropicales (notamment la Malaisie et l'Indonésie) sont aujourd'hui les principaux producteurs et exportateurs d'huile de palme. Ces deux pays à eux seuls gèrent 80 % de la part de la production mondiale et assurent majoritairement l'exportation vers l'Afrique de l'Ouest et ailleurs (Minal et Bahari, 2011).

Figure 4.10 Taux d'autosuffisance du des céréales totales par pays (%)



Source : données FAOSTAT.

Figure 4.11 TAS des denrées non céréalières en Afrique de l'Ouest (%)



Source : données FAOSTAT.

La viande de poulet est encore une autre denrée qui voit les TAS de quasiment tous les pays chuter rapidement. Si le TAS moyen de la région est juste en dessous de 70 %, certains pays (Cap-Vert et Gambie) importent aujourd'hui plus de 80 % de leur consommation croissante de viande de poulet, contrastant avec la fin des années 1980 lorsqu'ils satisfaisaient leurs niveaux de consommation, certes plus bas. D'autres pays ont aussi accru leur dépendance aux importations à un niveau considérable, et certains ont pris des mesures de protection pour endiguer cette situation (c'est le cas du Nigeria pour l'importation de poulet).

Enfin, dans le cas du sucre, bien que plusieurs pays n'en aient jamais produit suffisamment, parmi les rares qui y sont parvenus, seul le Niger semble avoir réussi à maintenir son TAS déjà bas. Tous les autres pays voient augmenter leur dépendance au sucre importé, certains à un niveau considérable du fait de la consommation per capita en augmentation.

Ces évolutions, essentiellement dynamisées par les fortes augmentations de la demande nationale poussée par la pression démographique ainsi que par la montée rapide des prix à l'export dans certains pays, semblent bel et bien parties pour durer. L'OCDE/FAO prévoit que les TAS de plusieurs denrées non céréalières régresseront encore d'ici

2020. En revanche, les TAS des céréales devraient légèrement progresser dans le même temps en raison des augmentations prévues de production de céréales sèches et de riz, bien qu'elles demeurent a priori en dessous des niveaux de TAS précédents (voir Konandreas, 2012b pour plus de détail).

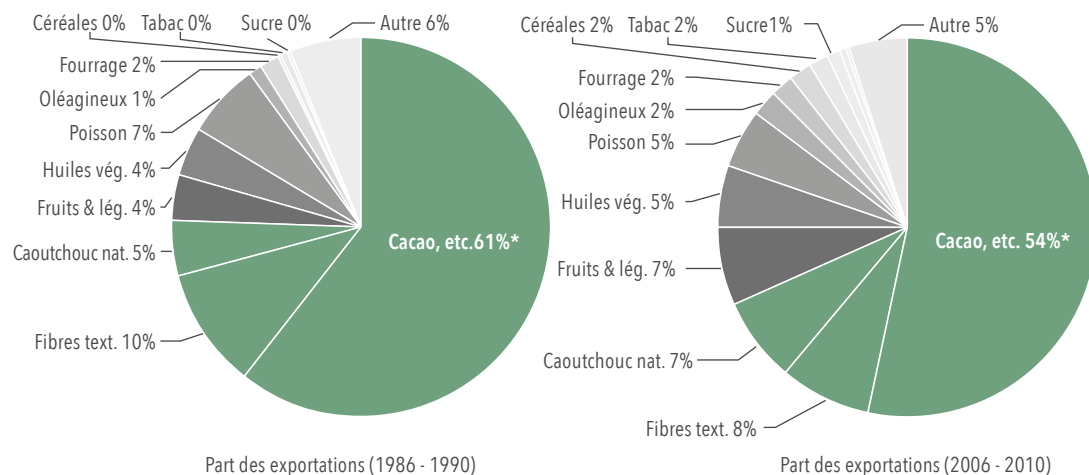
4.4 Exportations : composition, tendances et compétitivité

4.4.1 Composition et contribution aux revenus des exportations

Les principales catégories de denrées parmi les exportations agricoles d'Afrique de l'Ouest sont les produits tropicaux. La catégorie regroupant le cacao, le café, le thé et les épices, ainsi que les fibres textiles et le caoutchouc naturel dépassent largement les deux tiers du total des exportations agricoles (Figure 4.12). Cette concentration de produits exportés dans ces trois catégories de denrées a même par le passé été plus marquée, comptant alors jusqu'aux trois quarts des exportations agricoles.

Les fèves de cacao demeurent de loin la denrée agricole exportée la plus importante pour la région, représentant quasiment 40 % de la valeur totale des

Figure 4.12 Composition des exportations agricoles et piscicoles sur la durée

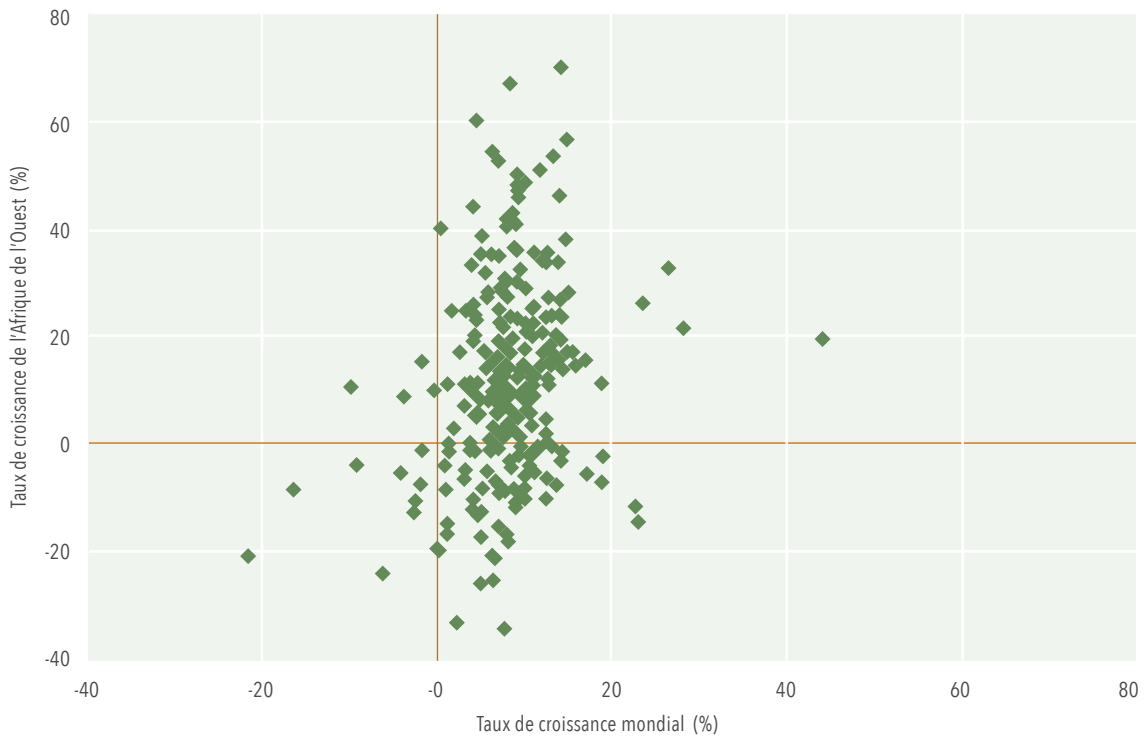


Source : données FAOSTAT.

*Incluant fèves, pâte, beurre, cosses, préparations chocolatées, poudre et tourteaux

Figure 4.13 Cartographie des taux de croissance des principales denrées ouest-africaines exportées ^a

1996-2000 à 2006-2010



Source : données FAOSTAT.

^a 265 denrées dont les exportations moyennes pour la région représentent plus de 5 000 \$EU en 2006-2010

produits agricoles exportés, et cette proportion est restée relativement stable sur la durée. D'autres denrées importantes, quoique loin derrière le cacao, sont les fibres de coton (7,5 % en 2006-2010), le caoutchouc naturel (7,5 %), le poisson (5 %), la pâte de cacao (5 %), le beurre de cacao (4 %), l'huile de palme (4 %), les noix de cajou (3 %) et le café (2 %). Globalement, les denrées exportées liées au cacao représentent 54 % des exportations agricoles.

Si l'huile de palme est une denrée d'importation nette essentielle et en essor pour la région dans son ensemble, elle reste aussi une denrée importante à l'export pour la Côte d'Ivoire et dans une moindre mesure pour le Liberia. Comme tous les autres pays sont des importateurs nets, il est clair que les exportations d'huile de palme indiquées dans les statistiques intègrent de gros volumes de réexportations. C'est notamment le cas précis du Bénin où les exportations entre 2006 et 2010 représentent 170 % de la production nationale d'huile de palme. La situation est a priori similaire pour les autres denrées pour lesquelles la région

est un importateur net, à savoir le riz, le poulet, les cigarettes et les produits du tabac.

À l'instar des importations, la répartition géographique des exportations est essentiellement concentrée dans quelques pays. Pour les exportations clés de la région, la quasi-totalité des exportations est assurée par une poignée seulement de ces pays parmi lesquels la Côte d'Ivoire est le premier exportateur de plusieurs denrées dont le cacao et ses produits dérivés, le caoutchouc naturel, le café, les noix de cajou, l'huile de palme et les bananes. Parmi les denrées exportées géographiquement plus diversifiées, on trouve les fibres de coton, le poisson et le tabac, pour ne citer que les principales.

Si la région est un importateur net de poisson, les types de poisson exporté et importé diffèrent. Les exportations comprennent des espèces de poisson de grande valeur atteignant un prix bien plus élevé que celui du poisson importé. La valeur unitaire du poisson exporté est estimée à un prix trois à quatre fois supérieur à la valeur unitaire du poisson importé.

4.4.2 Tendances et dynamiques spécifiques à chaque denrée

La valeur des produits agricoles et alimentaires exportés a connu un taux d'accroissement de 6 % entre 1996-2000 et 2006-2010, moins de la moitié du taux de la décennie précédente (1986-90 à 1996-2000). Ce taux de croissance représente également moins de la moitié du celui des marchandises exportées de la région. Toutefois, ce dernier est essentiellement basé sur les exportations de pétrole et d'autres matières premières qui ont été affectées par un essor de la demande mondiale et les prix élevés à l'export qui en ont résulté.

Les denrées les plus performantes sont celles dont la valeur des exportations nettes a augmenté à un rythme croissant lors de la dernière décennie (1996-2000 à 2006-2010) par rapport à la décennie précédente. Parmi ces denrées, on trouve les fèves de cacao et tous les produits dérivés du cacao, le caoutchouc naturel, les oléagineux, le fourrage et les aliments du bétail, ainsi qu'un nombre réduit de fruits et légumes. Les taux de croissance sur la dernière décennie sont les suivants : fèves de cacao (7 %), pâte de cacao (23 %), caoutchouc (11 %), oléagineux (11 %), fourrage et aliments du bétail (9 %). Tous ces taux sont en augmentation par rapport à la dernière décennie.

Certains fruits et légumes bénéficient aussi de ce statut d'exportation nette en hausse, comme les mangues et même les tomates, même si pour ces dernières la valeur des exportations est faible. Par contre, si la plupart d'entre eux croissent, ils le font à un rythme lent, reflétant l'augmentation de la consommation nationale par habitant de ces produits (voir Chapitres 5 et 6). Les autres denrées dont les exportations ont augmenté, bien que lentement au cours des dix dernières années, sont les fibres de coton (taux de croissance de 1 % comparé à 5 sur la décennie précédente), les noix de cajou, les graines de sésame, les bananes, les haricots verts, l'igname, le gingembre, les papayes, les melons et les aubergines.

Une autre catégorie de produits est représentée par ceux dont les exportations nettes sont en chute sur la dernière décennie. Parmi eux, on trouve le café, avec une valeur des exportations nette en

chute de 4,9 % dans la période la plus récente suite à une baisse de 4,5 % dans la période précédente, l'huile de palmiste (4 % de baisse), et les fibres de coton (3,3 % de baisse). L'ensemble du groupe des fruits et légumes tombe également dans cette catégorie d'exportations nettes en baisse, avec une chute moyenne de 9,5 % contre une croissance positive forte en exportation nette lors de la précédente décennie.

Enfin, plusieurs denrées de la catégorie « exportations nettes émergentes » sont a priori passées du stade d'importations au stade d'exportations nettes entre les périodes de l'étude. Un exemple frappant en est le maïs : sa valeur en termes d'exportation nette a augmenté de 13,7 % entre 1996-2000 et 2006-2010, comparé aux importations nettes en augmentation (4,3 %) durant la décennie précédente. En termes absolus, la valeur des autres denrées de cette catégorie d'exportations nettes émergentes est faible. Pourtant, certaines d'entre elles ont connu une croissance impressionnante d'exportations nettes qui les place dans une position favorable pour une croissance continue. Certaines denrées de cette catégorie sont les amandes (83 % d'augmentation), la farine de racines et de tubercules (33 %), les piments verts et les poivrons (25 %) et les noix du Brésil (72 %).

4.4.3 Positionnement concurrentiel des exportations agricoles

En fait, la région est un relativement petit acteur dans le commerce mondial. Sa part dans les exportations mondiales de produits agricoles n'atteint que 0,89 % ces dernières années (moyenne 2006-2010), à peine mieux que sur le total des marchandises exportées (0,67 %). Pour les produits agricoles, cette part a sérieusement chuté sur la durée alors que celle des marchandises totales exportées a augmenté grâce aux exportations de pétrole. Le taux annuel de croissance des exportations agricoles était de 6,2 % entre 1996-2000 et 2006-2010, soit 20 % de moins que le taux mondial de 7,7 %.

Pour la totalité des marchandises exportées, dont le taux annuel de croissance cumulé de la région était de 13,3 % en comparaison au taux total mondial de 9,4 %, on assiste au phénomène inverse. Ce

différentiel entre le taux ouest-africain et le taux mondial n'est pas un phénomène récent, et a même été plus marqué au cours de la précédente décennie (1986-90 à 1996-2000). Toutefois, la performance à l'export de l'Afrique de l'Ouest comparée au monde varie considérablement, avec quelques denrées nettement mieux classées que dans les moyennes mondiales et d'autres nettement plus mal classées. La Figure 4.13 compare les performances à l'export de l'Afrique de l'Ouest par denrée à celles du reste du monde. La performance de chaque denrée est cartographiée dans l'un des quatre carrés de la figure. Sur tous les produits agricoles pour lesquels l'Afrique de l'Ouest a enregistré des exportations moyennes cumulées de 5 000 \$EU ou plus en 2006-2010 (265 denrées au total), la majorité d'entre elles (183) sont indiquées dans le carré droit supérieur, induisant une croissance positive tant pour l'Afrique de l'Ouest que pour le monde entier.

Parmi ces denrées, certaines provenant d'Afrique de l'Ouest réussissent bien mieux à l'export que celles issues du reste du monde. C'est le cas de la pâte de cacao, de la poudre et du tourteau de cacao, des noix de cajou, des graines de sésame, des noix de karité, du caoutchouc naturel, des mangues, des bananes, des papayes, des melons, du sorgho, de la farine de racines et de tubercules, du manioc séché, de l'amidon de manioc, et de l'huile de graines de lin. Certaines des principales denrées exportées d'Afrique de l'Ouest correspondent en général aux secteurs dynamiques du marché mondial, croissant à un taux comparable à celui de la moyenne mondiale. En plus des denrées ci-dessus, il faut y ajouter les fèves de cacao, l'huile de palme, et les cosses de cacao. Pour certains produits de la catégorie « super-champions », les taux de croissance élevés à l'export enregistrés s'expliquent principalement par les réexportations où l'on trouve entre autres les cigarettes, l'huile de palme, le riz, l'huile d'olive, le vin, la farine de blé, la viande de poulet et de dinde, les macaroni, la nourriture pour bébés, et le concentré de tomate.

À l'autre extrême, dix denrées affichent un taux de croissance négatif tant pour l'Afrique de l'Ouest que dans le monde, parmi lesquelles on trouve le gâteau de graines de coton, la noix de cola, le jus d'ananas, le coprah et différents types de peaux.

Pour 68 denrées, la performance ouest-africaine est négative alors qu'elle est positive à un niveau mondial. Dans ces denrées se trouvent certaines denrées importantes comme le poisson, le café vert et torréfié, les graines de coton, les fibres de coton, le palmiste, l'huile de palmiste, la pulpe de palmier, les noix de coco, l'huile de coco, les épices, les oignons secs, l'ail, les bananes plantain, les citrons et les limes, le jus de citron, le miel, l'huile de sésame, l'huile d'arachide, les arachides décortiquées, l'ananas et les cuirs salés verts.

Le poisson, denrée essentielle d'Afrique de l'Ouest traditionnellement exportée, a enregistré un taux de croissance négatif bien que les exportations mondiales aient augmenté de 6 %. Parallèlement, les exportations de fibres de coton, l'une des denrées essentielles exportées d'Afrique de l'Ouest (part de 6,2 % du marché mondial et 7,5 % des exportations agricoles ouest-africaines) ont quasiment stagné entre 1996-2000 et 2006-2010 (0,3 %). Ce manque apparent de dynamisme des exportations de coton ouest-africaines peuvent s'expliquer par la concurrence des autres grands fournisseurs de coton, y compris ceux qui subventionnent la production. La perturbation de la chaîne de valeur du coton lié à la restructuration et à la mauvaise gestion de la chaîne de valeur dans des pays comme le Mali peut également justifier cette baisse (voir Chapitre 10 pour plus de détail).

Au final, quatre denrées exportées sont « performantes dans l'adversité », à savoir qu'elles progressent en Afrique de l'Ouest malgré la baisse des exportations mondiales. On y trouve l'huile de graines de coton, la farine de manioc, les gommages naturelles et le moût de raisin.

Sur les 265 denrées prises en compte, pour 78 d'entre elles (presque 30 %), l'Afrique de l'Ouest enregistre un taux de croissance négatif contre seulement 14 (à peu près 5 %) au niveau mondial. Cette différence justifie la croissance lente des exportations cumulées des produits agricoles d'Afrique de l'Ouest face à la croissance mondiale globale.

Alors que la région détient une part modeste du commerce agricole mondial, elle joue un rôle clé sur les marchés internationaux pour certaines denrées.

Sur 20 denrées, la région représente plus de 5 % des exportations mondiales, et pour certaines d'entre elles, elle est le seul ou principal exportateur. Parmi les plus importantes, et de loin, on trouve les fèves de cacao et ses produits dérivés, les noix de cajou, les fibres de coton et le caoutchouc naturel qui constituent le gros de la contribution aux revenus tirés des exportations régionales.

4.5 Commerce intra-régional

L'Afrique de l'Ouest entretient depuis longtemps un commerce intra-régional, datant du commerce caravanier de l'époque précoloniale. Les grands flux nord-sud et est-ouest de bétail, de céréales sèches, de niébé et de produits horticoles comme les oignons existent depuis de nombreuses années et se sont amplifiés sur les trente dernières années pour répondre à la croissance des centres de consommation urbains le long de la côte, isolés des principaux bassins de production de la plupart de ces produits. La réexportation du riz et du blé, souvent due aux taux de change et aux politiques fiscales disparates d'un pays à l'autre, a aussi été adoptée entre d'autres pays (Nigeria et pays limitrophes, Gambie et Sénégal). De plus, l'instauration récurrente d'embargos à l'importation de la part du Nigeria sur des produits comme la viande de poulet congelée a entraîné un marché clandestin actif de ces marchandises avec les pays voisins, en particulier le Bénin. Et du fait que les modèles de consommation se sont diversifiés dans la région (voir Partie II), le commerce d'aliments de base comme le gari, l'attiéké et l'igname s'est développé des Etats côtiers vers le Sahel (Soulé et Gansari, 2010).

4.5.1 Un commerce fortement sous-étudié

Les données sur le commerce intra-régional sont malheureusement fragmentées et de qualité aléatoire.³⁸ La suppression des taxes officielles à l'exportation sur les biens faisant l'objet d'un commerce régional dans le cadre des processus d'intégration régionale de l'UEMOA et la CEDEAO a réduit l'efficacité des services de douane à enregistrer ces échanges. En outre, les commerçants tentent ré-

gulièrement d'échapper aux contrôles officiels pour éviter d'avoir à monnayer le passage aux frontières. Il en résulte une sous-estimation des données sur le commerce intra-régional par rapport au commerce extra-régional. Le commerce intra-régional est officiellement estimé à guère plus que 16 % de la valeur totale des échanges commerciaux de la région (Soulé et Gansari, 2010). Les chiffres officiels indiquent un faible niveau des importations provenant de la région même, a fortiori pour les états côtiers, dont les ports maritimes offrent un accès facilité aux prestataires internationaux. Le Nigeria, le plus grand marché de la région, détient la plus petite part de produits provenant de la région selon les données commerciales officielles. Cette dépendance apparemment faible vis-à-vis des marchés régionaux peut s'expliquer par l'énorme volume d'importations du pays, que la région ne pourrait lui garantir en permanence. Une autre explication serait l'existence de canaux commerciaux bien établis avec des entreprises extérieures à la région, des prix plus compétitifs et une qualité supérieure au regard des quantités importées.

Entre 2009 et 2013, le CILSS, s'appuyant sur les projets ATP et EATP soutenus par USAID, a commencé à suivre le commerce transfrontalier des ruminants, céréales et oignons sur 50 points d'observation clés en Afrique de l'Ouest afin d'obtenir de meilleures estimations du volume et de la valeur du commerce agricole régional (Josserand, 2013). Il en ressort que le commerce agricole régional est bien plus étendu et diversifié qu'attendu. Ainsi, en utilisant les données de ce système de supervision et en se basant sur des hypothèses raisonnables des taux de production et d'exploitation du bétail, Josserand estime que les statistiques officielles ne reflètent qu'un tiers de la valeur des exportations de bétail et de petits ruminants du Burkina Faso et du Mali vers d'autres pays de la région (ibid.). Les chiffres officiels sur le commerce régional de céréales, tels que rendus par FAOSTAT, s'avèrent encore plus inférieurs. C'est le cas des exportations de mil et de sorgho du Mali en 2010-2011 qui, selon les chiffres officiels, totalisent 280 tonnes contre 4 827 tonnes d'après les études du CILSS sur la même période. Pour le Nigeria, les chiffres sont encore plus étonnants : les statistiques officielles indiquent seulement 45 tonnes de mil et de

³⁸ Voir Maur et Shepherd (à paraître) pour plus de détails concernant le commerce sous-régional en aliments de base.

sorgho exportées contre un volume de plus de 53 000 tonnes d'après le CILSS (ibid.). Déjà dans les années 1990, les études de Seyni et Soulé avaient estimé le commerce total des céréales dans la région entre le Nigeria et ses voisins immédiats (Bénin, Niger, Tchad et Cameroun) à quasiment 500 000 tonnes par an (Soulé et Gansari, 2010).

4.5.2 Principaux produits échangés au niveau régional

Le commerce régional est un contributeur majeur de la sécurité alimentaire des pays ouest-africains, en leur donnant accès à une gamme de produits plus étendue que ce qu'ils produisent sur leurs territoires et en les aidant à compenser les variations de la production nationale grâce aux importations et exportations. Il représente également une source continue de revenus pour les agriculteurs ouest-africains en raison de la demande régionale croissante d'une gamme élargie de produits alimentaires. Parmi les denrées agricoles clés du commerce régional, les plus importantes sont:³⁹

Bétail ruminant. Les exportations de bovins, d'ovins et de caprins respectent en général un flux en provenance des zones sahéliennes et soudano-guinéennes vers les centres de demande du littoral humide où les risques de maladie limitent le développement de l'élevage de ruminants (Figure 4.14). Ovins et caprins sont également exportés vers l'Afrique du Nord, notamment lors des principales fêtes musulmanes (Tabaski). Ces dernières années, la demande du Nigeria a dynamisé les flux de bétail vers l'est en provenance du Mali et du Burkina Faso vers le Nigeria, bien que le volume de ce commerce varie en fonction du taux de change du naira et du franc CFA (Makadji et al., 2013). Le commerce régional lié à l'élevage affiche une belle résilience en s'adaptant aux différentes perturbations politiques et économiques touchant l'Afrique de l'Ouest. Ainsi, la crise ivoirienne des années 2000 associée au pavage de la route entre Bamako et Dakar a entraîné une modification majeure des exportations de bétail malien de la Côte d'Ivoire vers le Sénégal, tandis que l'émergence

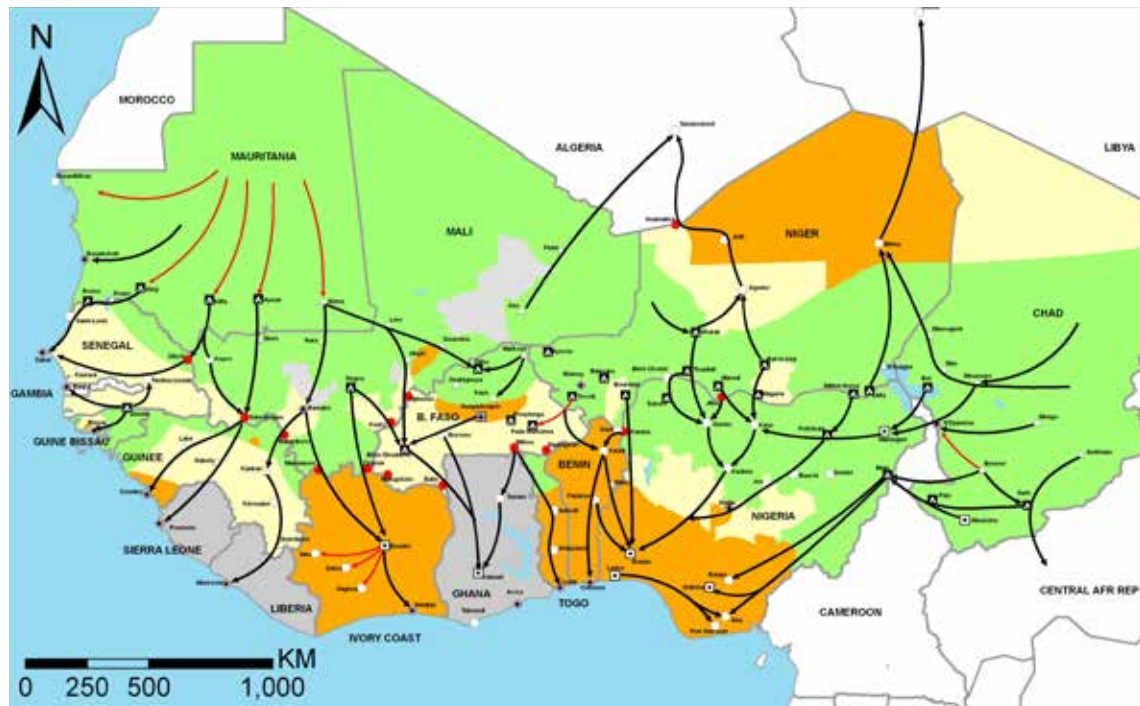
du Liberia et de la Sierra Leone après les guerres civiles a déclenché une augmentation des exportations du bétail et des petits ruminants depuis le Sahel vers ces pays (ibid.). Comme examiné dans le Chapitre 10, le principal enjeu du commerce régional d'élevage de ruminants sera de développer sa capacité à répondre à la demande croissante et rapide de viande du littoral pour les prochaines décennies à venir.

Céréales sèches (mil, sorgho, maïs). Le commerce de céréales sèches connaît un flux orienté à la fois nord-sud et sud-nord selon la saison. Les flux les plus importants se trouveraient entre le Nigeria, le Bénin et le Niger avec plus de 50 000 tonnes de mil et de sorgho transitant vers le nord, tandis que les Nigériens exportent les produits d'élevage et le niébé en direction de leurs voisins du sud. Le commerce entre le Niger et le Nigeria est fortement influencé par le taux de change entre le naira et le franc CFA. En 2005, quand le naira a connu une forte hausse, la direction du commerce des céréales s'est inversée, entraînant une grave pénurie alimentaire pour le Niger (Kelly et al., 2008). Le Ghana, le Bénin, le Togo et la Côte d'Ivoire exportent tous du maïs à leurs voisins du nord (et le maïs ivoirien transite aussi via le Mali vers le Sénégal), surtout pendant la période de soudure au Sahel qui démarre en juin, ce qui correspond à la période de la principale récolte de maïs dans les pays côtiers. Plus tard dans la saison, le flux s'inverse fréquemment, le maïs allant du Mali et du Burkina Faso vers le sud et l'est au Niger. Ces dernières années, la demande croissante de maïs utilisé comme aliment pour la volaille stimule toujours le commerce régional de cette céréale, même si la qualité et la fiabilité aléatoires des flux commerciaux amènent souvent les usines d'aliments de bétail le long de la côte à chercher les fournisseurs d'outre-mer.

Riz. Si tous les pays d'Afrique de l'Ouest sont des importateurs nets de riz, il existe un commerce transfrontalier important du riz réexporté (Hagblade et al., 2012 ; Soulé et Gansari, 2010). De plus, certains des principaux producteurs de riz de la région (Guinée, Mali) exportent des variétés produites localement, du riz à plus grande valeur ajoutée (riz étuvé de Guinée, par exemple) à leurs voisins, tout en compensant avec des importations

³⁹ FEWSNET (<http://www.fews.net/pages/marketflowmap.aspx?gb=r1&loc=3&l=en>) fournit des cartes des flux d'échanges régionaux pour la plupart de ces produits. Faute d'espace, seule la carte des flux de ruminants est présentée ci-dessous.

Figure 4.14 Flux commerciaux du bétail ruminant dans la région, 2010



Source: FEWSNet

de riz asiatique bon marché pour satisfaire la consommation nationale.

Niébé. Tel que décrit dans la partie II, le niébé est une source importante de protéines de qualité supérieure pour plusieurs pays, en particulier le Nigeria, le Niger, le Ghana, le Burkina Faso et le Mali. Si le Nigeria est le plus grand producteur mondial de niébé, il est aussi importateur net, et le Niger est le plus grand exportateur de la région. Même s'il échappe largement aux statistiques officielles, la supervision des frontières au milieu des années 1990 a permis d'évaluer les exportations de niébé au Nigeria à quasiment 35 000 tonnes (Soulé et Gansari, 2010). Le Burkina Faso et le Mali sont aussi des fournisseurs majeurs des états côtiers, comme le Ghana et le Togo. Etant donné la tolérance à la sécheresse du niébé, ce qui le rend particulièrement adapté aux conditions climatiques changeantes du Sahel, et à la demande croissante de sources de protéines bon marché de la part des consommateurs de la frange littorale, le commerce régional du niébé a toutes les chances de prospérer.

Produits horticoles. Le Niger, et dans une moindre mesure le Mali et le Burkina Faso, sont depuis de nombreuses années les principaux exportateurs d'oignons frais et secs vers les pays côtiers. Durant certaines fenêtres d'opportunités offertes par le marché, ce commerce est en concurrence dans les marchés côtiers avec les importations venues d'Europe, en particulier des Pays-Bas. Depuis la dévaluation du franc CFA, la gamme des produits horticoles dans le commerce régional s'est élargie du fait que la dévaluation a rendu les produits régionaux plus compétitifs face aux importations européennes. Une des croissances les plus fortes est à mettre à l'actif des exportations de pommes de terre du Mali vers la Côte d'Ivoire et des tomates du Burkina Faso vers le Ghana.

Racines et tubercules. Selon FEWSNET, le commerce des produits à base de manioc et d'igname est en pleine croissance, entre pays côtiers mais aussi des pays côtiers vers le Sahel, car les consommateurs des pays du Sahel commencent à diversifier leur consommation d'aliments de base jusque-là essentiellement constituée de céréales (voir Partie II).

Les produits transformés à base de manioc sont de plus en plus commercialisés par des détaillants modernes dans les pays du Sahel afin d'offrir un produit alternatif commode et riche en glucides à la classe moyenne émergente.

4.5.3 Contraintes et perspectives de croissance

Comme le détaille le Chapitre 12, les infrastructures routières précaires, les réglementations limitant la concurrence au sein de l'industrie du transport routier, les barrières administratives, les difficultés et les risques de transfert de fonds entre pays ayant des systèmes monétaires différents, l'insécurité grandissante et les habitudes vénales des policiers et des douaniers ne font que restreindre les volumes et augmenter les coûts du commerce régional. Ces facteurs poussent aussi l'essentiel du commerce vers le secteur informel car les commerçants tentent de contourner les canaux officiels, pour éviter en général un coût direct ou indirect sur l'activité professionnelle, a fortiori quand ce coût est perçu comme non justifié et inéquitable. Cette situation ne fait que brouiller les chiffres officiels du commerce, ce qui entrave la mise en place de politiques mieux adaptées aux échanges commerciaux. La plupart des initiatives actuellement réalisées par les organisations régionales comme la CEDEAO et l'UEMOA, présentés dans le Chapitre 12, visent à maîtriser ces contraintes.

Au-delà de ces contraintes, le développement du commerce intra-régional offre les plus belles opportunités d'exportations pour la plupart des pays de la région sur les 10 à 20 années à venir. Au regard des projections de la demande pour les principales denrées agricoles de la région, si les importations extérieures à l'Afrique de l'Ouest continuent comme par le passé de satisfaire 15 % de la consommation alimentaire de la région, le commerce régional devra quadrupler son développement d'ici à 2040 pour combler l'écart de consommation restant, essentiellement dans les pays côtiers (Josserand, 2013). De plus, étant donné la proximité des marchés environnants et les critères de qualité généralement moindres dans ces marchés par rapport aux marchés des exportations du Nord, les exportations régionales constituent les marchés

les plus faciles à intégrer pour les pays d'Afrique de l'Ouest, et peuvent également servir de tremplin pour développer les chaînes d'approvisionnement dans le but de pénétrer les marchés d'outre-mer.

4.6 Les exigences de qualité sur les marchés régionaux et internationaux à l'exportation

Que ce soit sur les marchés étrangers ou régionaux, la demande est de plus en plus différenciée. Comme le détaille la Partie II, au niveau régional, l'un des segments du marché est constitué par les nombreux consommateurs à faibles revenus cherchant essentiellement à se procurer des protéines et calories bon marché. Le deuxième segment est constitué d'une classe moyenne émergente pour qui la qualité et à la diversité du régime alimentaire deviennent de plus en plus importantes. Or, au sein de ces deux groupes, les régimes évoluent, et, si les revenus individuels continuent d'augmenter sensiblement dans la région (voir Chapitre 6), ils concrétiseront un potentiel de croissance accélérée de la demande des produits d'origine animale, les fruits, les légumes, les huiles de cuisson et les aliments transformés. La capacité des pays ouest-africains à intégrer ces marchés à leur portée dépendra de leur aptitude à être des fournisseurs fiables et durables de produits de qualité à des prix compétitifs. Les consommateurs voient les importations étrangères comme un baromètre des prix, de qualité, de sécurité alimentaire et de disponibilité permanente des produits ; et, si ce baromètre vacille (embargo perturbant les approvisionnements par exemple), la demande s'éloignera inmanquablement des fournisseurs ouest-africains.

La demande des exportations à l'étranger à laquelle fait face l'Afrique de l'Ouest est aussi en pleine évolution, avec l'importance grandissante de l'Asie en tant que destination des exportations (le coton ouest-africain en est l'exemple) et la forte concurrence de nouveaux acteurs dans certaines chaînes de valeur, comme le café au Vietnam. S'il y a toujours lieu de développer les recettes liées aux exportations à partir des exportations de denrées en vrac, notamment en provenance de la zone de savane guinéenne (World Bank et FAO,

2009), les marchés d'exportation sont de plus en plus exigeants en termes de contrôle de la qualité et de la différenciation des produits (Drechsler, 2011). Ce contrôle de la qualité nécessite une coordination verticale plus étroite dans les chaînes de valeur, à travers les contrats de livraison entre les organisations de producteurs et les exportateurs qui déterminent les pratiques de production et de gestion post-récolte, par exemple. Ainsi, l'Agriculture ouest-africaine est confrontée à un double défi sur les marchés d'exportation à l'étranger semble à celui rencontré sur les marchés nationaux et régionaux: baisser le coût réel de la production pour servir le marché de masse, toujours axé sur les produits de base, et répondre à une demande croissante de la part des consommateurs à hauts revenus pour des produits plus diversifiés et de qualité supérieure. Ces questions sont approfondies dans le Chapitre 10.

4.7 Synthèse des principales conclusions

L'Afrique de l'Ouest est de plus en plus tributaire des marchés internationaux pour plusieurs aliments clés comme le riz, le blé, le poisson, les produits laitiers, les viandes (poulet particulièrement), les jus de fruit et l'huile végétale. Pourtant, les importations sont extrêmement concentrées parmi les « quatre grands » pays que sont le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal et semblent être autant liées à la capacité accrue d'importation de ces pays, due notamment à l'augmentation de leurs revenus issus des d'exportation résultant de l'essor de la demande des matières premières dans le monde et des prix élevés connexes, qu'à leur croissance agricole terne. Néanmoins, le déséquilibre commercial croissant de certains de ces produits, dynamisé par la demande accélérée dans toute la région (voir Partie II), soulève des questions sur l'ampleur de la substitution des importations. Comme nous le verrons dans les Parties III et IV, l'aspiration à une telle substitution des importations est le principal moteur de la Politique agricole ainsi que des stratégies agroalimentaires de la région.

Côté export, la région est majoritairement tributaire des exportations de cacao, ostensiblement dominées par la Côte d'Ivoire et le Ghana. Il existe quelques « exportations en essor » comme le caoutchouc naturel et certains fruits. Un enjeu majeur, toutefois, sera de faire revivre certaines chaînes de valeur qui étaient auparavant génératrices de devises mais dont le rendement s'est émoussé ces dernières années. C'est le cas du coton, des noix de cajou et du café. Un autre enjeu est d'intégrer de la valeur ajoutée aux exportations, ce qui se fait avec succès pour le cacao (voir Chapitre 10), mais ne s'étend pas à la plupart des exportations sauf pour quelques cultures horticoles de qualité supérieure.

Or, le commerce n'implique pas seulement d'échanger avec les pays extérieurs à la région. Si les données sur le commerce intra-régional sont précaires, elles s'avèrent être aujourd'hui une opportunité largement sous-évaluée et sous-exploitée de développer les marchés et de diversifier les schémas de consommation et les recettes des exportations. Un tel commerce est particulièrement important pour les pays enclavés et les petits pays d'Afrique de l'Ouest, pour qu'ils puissent bénéficier d'économies d'échelles et profiter d'une plus grande diversité de choix à la consommation. Le souhait de construire un marché régional intégré dans le cadre de la stratégie de diversification économique est au cœur de la CEDEAO et de sa politique agricole, l'ECOWAP. Les opportunités et enjeux intégrés dans cette initiative sont analysés dans le Chapitre 12.

Tant sur le marché régional qu'international, la demande est de plus en plus différenciée, avec une priorité aux denrées en vrac et un besoin croissant de produits de qualité supérieure à valeur ajoutée. Les forces motrices de ces changements de la demande sont analysées en détail dans la Partie II, tandis que la Partie III étudie leurs implications pour la structure et la coordination verticale des chaînes de valeur ouest-africaines et des systèmes de vente au détail.

Annexe au Chapitre 4

Figure d'annexe A4.1 Balances commerciales cumulées d'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde
 Valeur des importations et des exportations (en millions de \$EU), 1980-2010

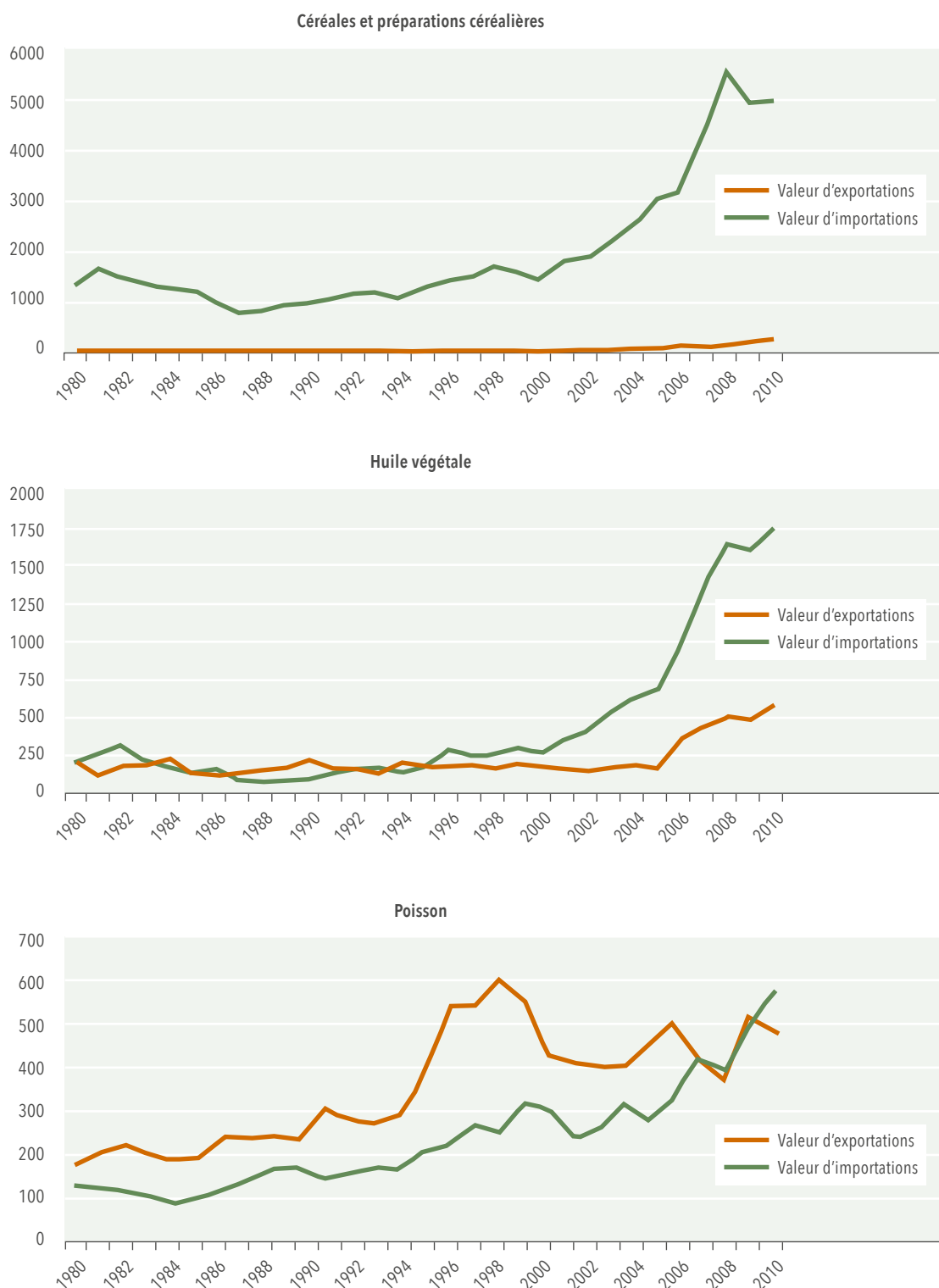


Figure d'annexe A4.1 Balances commerciales cumulées d'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde (suite)

Valeur des importations et des exportations (en millions de \$EU), 1980-2010

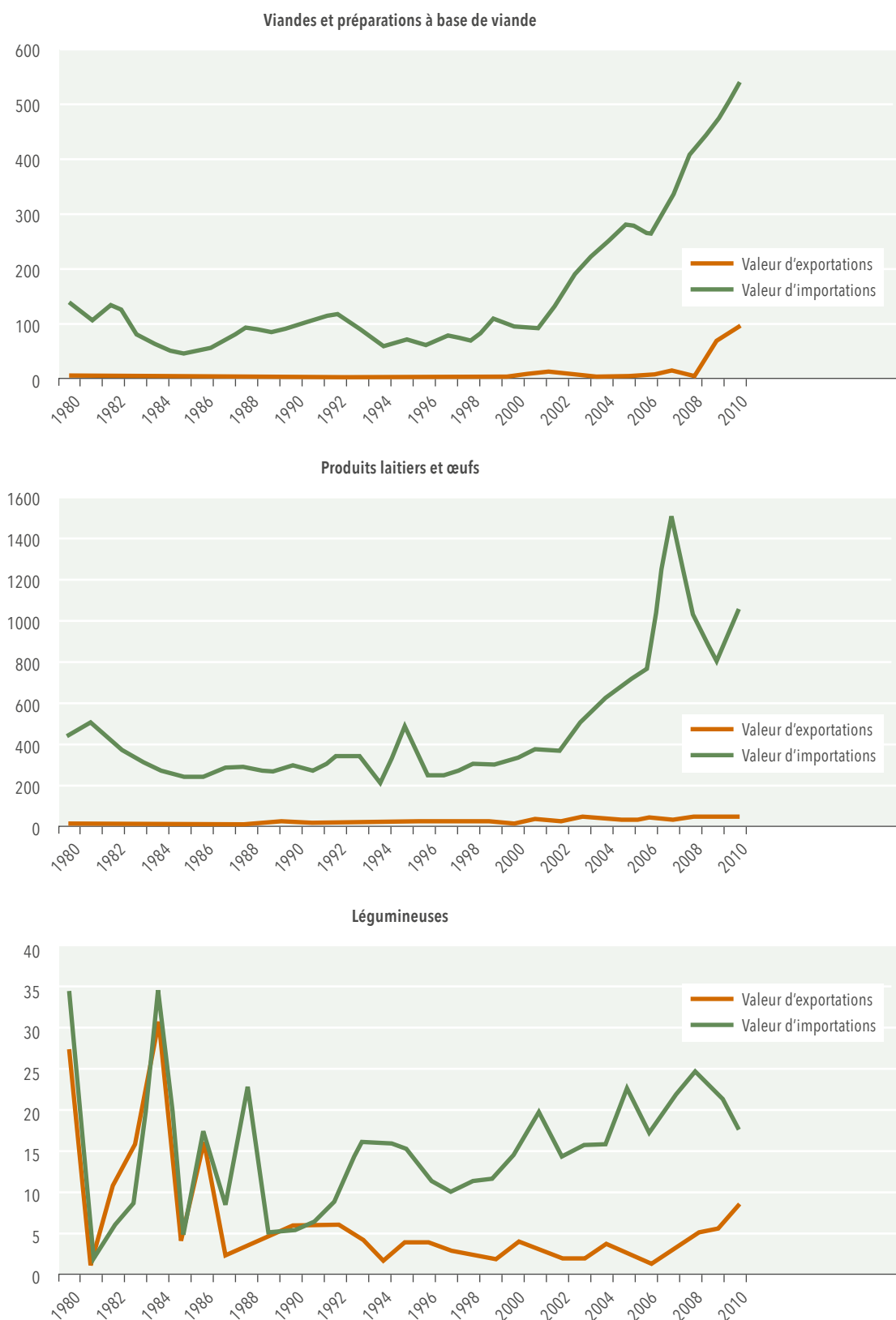
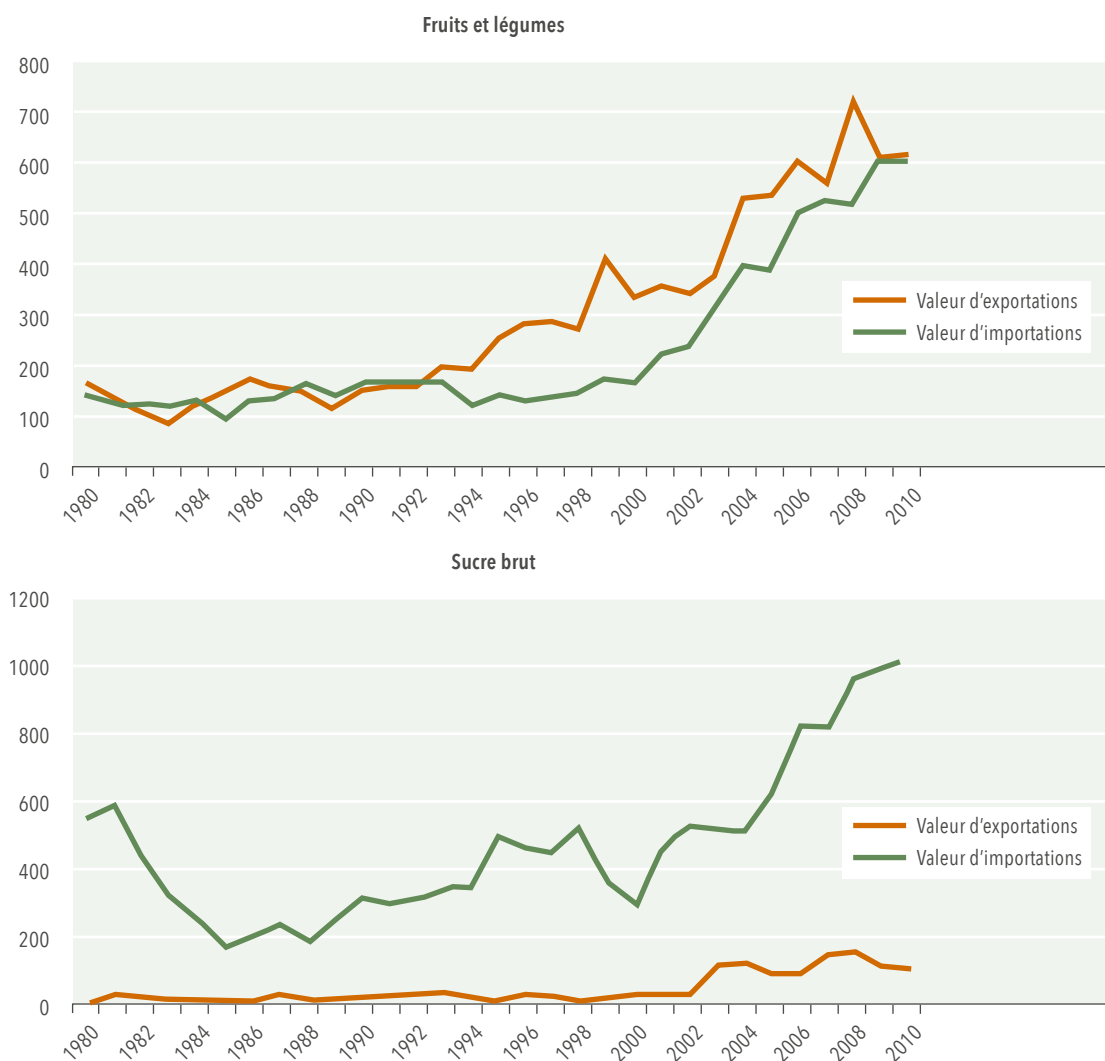


Figure d'annexe A4.1 Balances commerciales cumulées d'Afrique de l'Ouest avec le reste du monde (suite)

Valeur des importations et des exportations (en millions de \$EU), 1980-2010



Source : données FAOSTAT.

Tableaux d'annexe A4.1 Evolution des TAS pour les denrées céréalières par pays

	Année	Céréales totales	Maïs	Mil	Riz	Sorgho
Bénin	1986-90	86.0	100.0	100.0	7.1	113.0
	1996-00	91.9	106.9	100.0	21.6	104.9
	2006-10	84.6	107.3	112.4	19.3	105.7
Burkina Faso	1986-90	91.5	86.1	99.5	29.7	98.6
	1996-00	91.6	100.2	99.9	25.7	100.1
	2006-10	96.8	108.7	102.9	34.1	104.8
Cap-Vert	1986-90	14.9	26.0	0.0	0.0	0.0
	1996-00	11.2	21.3	0.0	0.0	0.0
	2006-10	6.8	25.7	0.0	0.0	0.0

Source : données FAOSTAT.

Tableaux d'annexe A4.1 Evolution des TAS pour les denrées céréalières par pays

	Année	Céréales totales	Maïs	Mil	Riz	Sorgho
Côte d'Ivoire	1986-90	61.0	103.3	96.7	51.9	78.9
	1996-00	57.1	101.6	99.5	43.9	80.8
	2006-10	48.3	96.8	100.0	34.1	79.2
Gambie	1986-90	53.0	93.9	102.7	21.1	100.0
	1996-00	43.7	87.7	100.0	13.0	100.0
	2006-10	61.8	120.5	107.2	21.4	110.1
Ghana	1986-90	79.9	98.4	100.0	36.5	97.0
	1996-00	77.9	97.8	100.0	38.0	98.6
	2006-10	74.7	106.4	100.0	28.7	101.3
Guinée	1986-90	69.2	99.2	100.0	66.5	100.0
	1996-00	77.2	97.7	100.0	77.2	100.0
	2006-10	85.7	106.4	105.4	79.7	100.0
Guinée-Bissau	1986-90	65.9	95.6	100.0	60.1	96.8
	1996-00	63.7	89.6	100.0	53.2	100.0
	2006-10	62.2	88.7	100.0	52.8	107.5
Liberia	1986-90	61.4	0.0	0.0	64.7	0.0
	1996-00	40.7	6.2	0.0	63.0	0.0
	2006-10	32.4	0.0	0.0	39.0	0.0
Mali	1986-90	94.9	93.1	103.4	75.0	103.9
	1996-00	95.8	104.6	101.1	84.9	101.1
	2006-10	100.3	109.6	103.1	96.4	107.9
Mauritanie	1986-90	40.9	65.9	100.0	36.1	89.8
	1996-00	26.4	96.5	76.4	37.4	92.0
	2006-10	25.3	76.3	100.0	29.2	101.3
Niger	1986-90	94.1	26.9	99.4	59.3	95.0
	1996-00	90.5	15.8	98.9	23.3	95.6
	2006-10	93.2	28.5	101.1	16.1	104.2
Nigeria	1986-90	95.1	100.2	100.3	82.6	99.3
	1996-00	88.3	99.2	100.6	64.3	101.1
	2006-10	83.2	101.2	102.0	56.4	100.4
Sénégal	1986-90	61.5	86.6	95.6	22.0	82.2
	1996-00	48.9	65.7	99.8	11.8	94.3
	2006-10	51.8	89.1	100.0	24.2	96.2
Sierra Leone	1986-90	68.4	80.8	100.0	70.7	100.0
	1996-00	53.9	36.5	100.0	62.3	100.0
	2006-10	72.0	74.9	100.0	80.3	100.0
Togo	1986-90	85.2	101.7	100.0	32.5	97.6
	1996-00	88.0	103.1	100.0	50.3	100.0
	2006-10	94.3	114.0	100.0	44.5	103.9
Afrique de l'Ouest	1986-90	87.7	98.5	100.0	61.6	98.9
	1996-00	83.3	98.2	100.1	54.9	100.5
	2006-10	81.4	102.4	101.9	51.8	101.7

Source : données FAOSTAT.

Tableaux d'annexe A4.2 Evolution des TAS pour les denrées non-céréalières par pays

	Année	Bœuf & Veau	Œufs	Equivalent lait	Oléagineux	Huile de palme	Viande de volaille	Légumineuses
Bénin	1986-90	100.0	99.9	66.4	167.8	111.6	86.2	99.7
	1996-00	100.0	99.3	43.7	244.1	134.5	26.9	99.6
	2006-10	99.7	99.8	42.6	116.8	143.0	22.6	99.8
Burkina Faso	1986-90	100.0	99.8	67.5	118.6	0.0	100.0	100.9
	1996-00	100.0	100.0	80.6	127.6	0.0	99.9	99.4
	2006-10	100.0	100.0	85.9	142.4	0.0	99.8	100.8
Cap-Vert	1986-90	91.9	98.9	26.5	61.4	0.0	98.4	82.9
	1996-00	85.3	94.1	31.3	38.3	0.0	53.8	46.4
	2006-10	67.3	94.1	32.8	94.3	0.0	8.3	44.5
Côte d'Ivoire	1986-90	59.5	99.7	8.5	100.6	152.0	87.2	92.0
	1996-00	96.8	99.5	18.8	101.4	128.7	92.0	97.2
	2006-10	82.7	99.3	22.4	108.7	140.8	95.5	92.0
Gambie	1986-90	100.0	77.8	32.7	135.0	100.0	100.0	100.0
	1996-00	99.8	41.6	29.1	123.2	64.5	36.8	89.2
	2006-10	98.9	34.3	14.1	121.1	7.1	19.2	88.9
Ghana	1986-90	100.0	99.6	43.1	108.7	101.9	78.7	98.5
	1996-00	91.0	99.4	40.9	118.0	105.8	55.8	99.9
	2006-10	78.5	99.9	19.0	114.7	62.9	26.7	83.1
Guinée	1986-90	100.0	100.0	74.7	102.6	100.0	85.0	100.0
	1996-00	100.0	100.0	73.7	108.3	97.1	85.8	96.0
	2006-10	100.0	99.7	78.3	100.2	66.4	53.2	97.7
Guinée-Bissau	1986-90	100.0	100.0	73.1	142.1	103.6	95.1	97.1
	1996-00	100.0	100.0	87.2	119.1	89.8	85.9	84.7
	2006-10	100.0	100.0	83.2	97.4	58.0	62.2	73.1
Liberia	1986-90	100.0	99.8	6.4	95.5	115.9	80.7	95.4
	1996-00	100.0	73.7	12.5	100.0	112.4	71.4	24.0
	2006-10	100.0	58.0	6.9	99.7	75.2	58.5	42.6
Mali	1986-90	100.0	100.0	89.7	113.5	0.0	100.0	100.7
	1996-00	100.0	100.0	87.6	114.4	0.0	99.9	100.0
	2006-10	100.0	99.6	92.8	109.4	0.0	99.3	99.0

Source : données FAOSTAT.



Section thématique A

La volatilité des prix alimentaires en Afrique de l'Ouest : impacts, causes et options politiques

Les prix agricoles fluctuent en fonction des saisons et d'une année sur l'autre pour différentes raisons. Une variation des prix est prévue par les acteurs des marchés agricoles et n'est ni préjudiciable au développement de marchés efficaces, ni dissuasive pour les investissements à court et long terme dans le secteur. Elle devient source de préoccupation lorsque l'amplitude et la fréquence des changements de prix sont si importantes que les consommateurs et les producteurs ont de grandes difficultés à s'y adapter. Le terme volatilité des prix est utilisé pour décrire cette situation. Depuis la flambée des prix alimentaire mondiaux en 2008, le terme volatilité a souvent été utilisé lors de débats en Afrique de l'Ouest comme synonyme d'augmentations des prix. Or, les chutes importantes et fréquentes des prix agricoles ont été historiquement au moins aussi courantes et problématiques que les flambées des prix. Il est important de faire une distinction entre la volatilité accrue des prix et un niveau plus élevé des prix moyens car des politiques différentes sont nécessaires pour faire face à l'un ou à l'autre.⁴⁰

Nature et impacts de la volatilité des prix

Les produits alimentaires de base, en particulier ceux non transformés, sont caractérisés par une demande inélastique, c'est-à-dire que la quantité demandée change peu suite à une variation du prix. Inversement, la demande inélastique implique des changements importants de prix même suite aux faibles variations de l'offre. Les impacts sont plus importants sur les marchés étroits qui caractérisent de nombreux pays ouest-africains où une

large proportion de la production est consommée dans les exploitations. Dans de telles situations, un changement dans la production relativement peu conséquent peut entraîner un bouleversement des excédents commercialisables, ce qui conduit à des variations importantes des prix du marché. En l'absence d'importations ou de stocks pour compenser et augmenter l'approvisionnement national, le déficit de la production vivrière conduit à des augmentations conséquentes des prix alimentaires, avec comme conséquences des répercussions dévastatrices sur les ménages pauvres. À l'inverse, une production nationale exceptionnelle peut entraîner un effondrement des prix à la production, sauf si la production excédentaire peut être absorbée par le marché de l'exportation ou utilisée pour développer les stocks nationaux. Ces baisses des prix peuvent avoir des conséquences désastreuses pour les agriculteurs, ainsi que sur les autres acteurs du système alimentaire national, conséquences qui peuvent être particulièrement dévastatrices pour les petits producteurs pauvres qui n'ont pas accès au crédit et peuvent donc en arriver à devoir vendre leur matériel agricole et leur bétail afin de faire face à l'effondrement des prix, ce qui limite leur capacité à augmenter leur production dans le futur, lorsque les prix augmenteront.

Source de la volatilité des prix

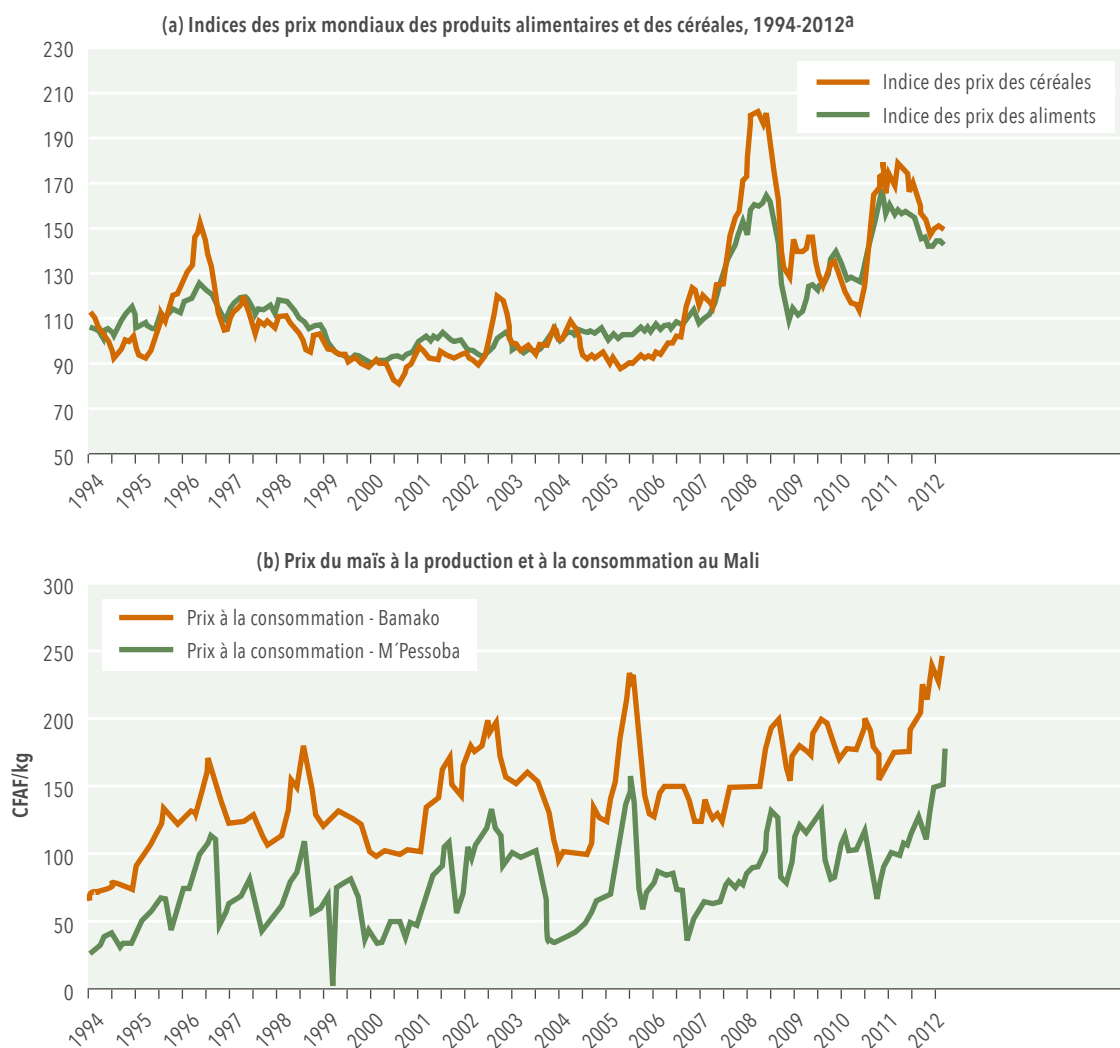
La volatilité des prix a deux origines. La première est importée de la volatilité des marchés internationaux avec lesquels les ressortissants ouest-africains commercent. La seconde est générée de manière endogène par les chocs d'offre et de demande internes à la région. En règle générale, la volatilité importée est plus importante dans les pays qui

⁴⁰ L'analyse de l'IFPRI (Minot, 2012) montre que si les prix de nombreux aliments de base sont devenus plus volatils dans les marchés internationaux au cours de la période 2007-2010 comparée à 2003-2006, dans 11 pays africains pour lesquels les séries chronologiques étaient disponibles, les prix de ces produits ne gagnaient pas en volatilité, même s'ils augmentaient en valeur absolue.

commercent considérablement au niveau international, dépendent énormément des importations alimentaires et adoptent des politiques permettant aux fluctuations des prix internationaux d'être transmises aux marchés nationaux. De même, les pays enclavés, où les coûts des transports entre le port et les marchés intérieurs sont élevés (comme c'est le cas dans les pays sahéliens de la CEDEAO) et les coûts importants de commercialisation et autres transactions, ou les pays qui consomment des produits alimentaires de base non commercialisés à l'échelle internationale sont plus sensibles à la volatilité endogène qu'à la volatilité importée.

La Figure A.1 illustre ces deux sources de volatilité. Le graphique (a) montre la volatilité des prix alimentaires mondiaux tels que mesurés par les indices FAO des prix des produits alimentaires et des céréales, alors que le graphique (b) présente la variabilité des prix au Mali à la production et au détail au cours de la même période. Il est frappant de constater que même si les prix mondiaux (une source potentielle de volatilité des prix importés) ont varié du simple au double, les prix du maïs à la production ont parfois été jusqu'à quadrupler, ce qui suggère que les facteurs d'origine locale sont au moins aussi importants que les facteurs importés

Figure A.1 Exemples de volatilité des prix importée et générée en interne



Sources: (a) FAOSTAT et (b) Observatoire du Marché Agricole (2014)
^a2002-2004 = 100

pour ce qui est de provoquer la volatilité des prix à laquelle font face les agriculteurs maliens.

Les sources de la volatilité des prix mondiaux (phénomènes météorologiques extrêmes, stocks de report réduits, l'institution de mandats pour les biocarburants dans les pays de l'OCDE) sont établies dans des ouvrages (pour des recensions récentes, voir Konandreas, 2012a, et HLPE, 2011). Les facteurs générant la volatilité endogène sont entre autres l'étroitesse des marchés nationaux, les chocs climatiques et infestations de nuisibles, les infrastructures de transport insuffisantes, les coûts élevés de transaction du commerce régional, la mauvaise transmission de l'information concernant la production et les stocks dans la région, qui crée l'incertitude pour les négociants comme pour les gouvernements et mène souvent à des décisions mal informées sur le marché, et le caractère imprévisible des actions de politique gouvernementale, en particulier en ce qui concerne le commerce régional et international.

L'expérience de la CEDEAO en termes de volatilité des prix

Les pics et les chutes de prix constituent les deux extrêmes du spectre des prix, et les deux représentent un enjeu pour les pays de la CEDEAO. Pour les pics de prix alimentaires, les phases les plus récentes sont 2007-2008, 2010-2011, et à nouveau en 2012. La crise alimentaire mondiale de 2008 a amené les pays exportateurs de céréales essentiellement à l'international, comme l'Inde et la Thaïlande, à limiter leurs exportations afin de protéger leurs consommateurs nationaux. Certains exportateurs de céréales en Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Mali) ont eux aussi suspendu leurs exportations. Les restrictions commerciales ont réduit les volumes disponibles sur les marchés internationaux et régionaux, augmentant logiquement la volatilité des prix, mais instillant aussi le doute parmi les décideurs politiques nationaux sur la fiabilité des marchés internationaux et régionaux à garantir la sécurité alimentaire sur le territoire. Cette situation a engendré des politiques visant à augmenter le niveau d'autosuffisance alimentaire nationale et à négliger la sécurité alimentaire régionale et basée sur le commerce. Sur la durée, de

telles politiques privent ces pays des effets potentiellement stabilisants que peut offrir le commerce en nivelant la variabilité de la production nationale.

Si l'on considère la lourde dépendance de l'Afrique de l'Ouest aux importations de certaines denrées essentielles comme le blé et le riz, il n'est pas étonnant que les consommateurs locaux aient ressenti les conséquences du pic de prix depuis 2008. Ainsi, entre juillet 2007 et juillet 2008, les prix du riz ont grimpé de 43 % au Mali, de 50 % au Niger, de 64 % au Burkina Faso et de 112 % au Sénégal (Demeke et al., 2011). Tous les pays ont été touchés, et les pays côtiers d'autant plus en raison de leur panier de consommation bien plus chargé en blé et en riz importés comparés aux pays du Sahel qui consomment plus de sorgho, de mil et de maïs. Toutefois, même pour ces denrées, les prix ont augmenté considérablement (c'est le cas du mil : 28 % au Mali, 39 % au Niger, 46 % au Burkina Faso et 8,5 % au Sénégal en 2007-2008). Cela s'explique aussi en partie par le fait que les consommateurs ne peuvent se permettre d'acheter le blé et le riz importés et passent aux céréales locales. La production de ces cultures indigènes a aussi chuté considérablement en 2007, ce qui a amplifié la pression de l'inflation des prix internationaux élevés de 2007-2008.

Comme on pourrait aussi s'y attendre, les prix élevés dans une région où les foyers dépendent jusqu'à 75 % de leurs revenus dans l'alimentation et dont la plupart sont déjà en danger nutritionnel ont eu un effet préjudiciable sur la sécurité alimentaire à court terme. La baisse de la consommation est une conséquence générale de la crise, et les troubles civils et les émeutes à grande échelle ont été une réponse commune à de nombreuses capitales ouest-africaines (Aker et al., 2011).

Si les dernières années se caractérisent par une période de prix alimentaires mondiaux élevés, l'inverse est aussi vrai. Pour une région dépendant lourdement du marché alimentaire mondial, les périodes de chutes de prix ont souvent été associées aux poussées d'importations.⁴¹ Dans les économies essentiellement agricoles, la concurrence déloyale

41 Bien qu'il n'existe pas de définition universellement reconnue des poussées d'importation, elles se caractérisent généralement par leur soudaineté et connaissent une croissance relativement brève en termes d'importations (Rakotoarisoa et al. 2011).

des denrées en compétition causée par ces pics d'importation est une question récurrente de sécurité alimentaire pour les producteurs domestiques.

L'analyse FAO, s'étendant sur une décennie et concernant des denrées sélectionnées et la situation des pays en développement, s'efforce d'identifier l'incidence des poussées d'importations, leurs sources et leurs impacts, et les mesures réelles par lesquelles le gouvernement et le secteur privé ont répondu.⁴² Dans la zone de la CEDEAO, certaines catégories spécifiques de denrées ont été particulièrement touchées par de telles poussées, notamment la volaille, le riz et les produits laitiers.

Dans le cas de la volaille, 52 % du total des poussées d'importations identifiées entre 1995 et 2003 concernaient l'Afrique, dont presque la moitié des pays en Afrique de l'Ouest (FAO, 2006). L'ouverture générale des économies dans le cadre des accords commerciaux associés aux obligations d'ajustement structurel des organisations de donateurs empêchent les pays d'augmenter les tarifs d'application, même s'ils sont sensiblement inférieurs aux taux contraignants imposés par l'OMS. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, les importations de volaille ont été sextuplées entre 1998 et 2004. Au Ghana et au Sénégal, une baisse des tarifs a entraîné une quadruple augmentation des importations sur la période 2000-2005. L'Association des éleveurs de volaille du Ghana a mené avec succès une campagne d'augmentation des tarifs sur les importations de volaille en passant de 20 à 40 %. Toutefois, le nouveau taux tarifaire n'a pu être instauré en raison du conflit avec les autres protocoles et obligations gouvernementales, a priori sous la pression du FMI (Sharma, 2011. Pour les détails, voir Chapitre 10).

Pour ce qui est du riz (FAO, 2006c), l'Afrique a aussi connu le plus grand nombre de poussées d'importations (quelque 56 % du total global identifié entre 1983 et 2003, avec l'Afrique de l'Ouest comptant pour 40 %). Plusieurs facteurs y contribuant ont été identifiés, notamment l'appréciation du taux de change dans certains pays. Toutefois, dans certains cas, comme en Côte d'Ivoire (en

2000, 2001 et 2002) et au Ghana (en 1998 et 2001), les prix bas mondiaux sont le premier facteur des poussées d'importations..

Pour ce qui est des produits laitiers (FAO, 2006a), l'Afrique a comptabilisé 49 % des poussées d'importations totales identifiées entre 1999 et 2003 de la poudre de lait écrémé et 55 % de la poudre de lait entier. L'Afrique de l'Ouest représente 50 % de ces deux produits laitiers. Cette poussée d'importations des produits laitiers s'explique par la combinaison de facteurs externes et internes aux pays, tels que les subventions à l'export et nationales dans les principaux pays exportateurs, associées aux importations peu coûteuses dans les pays importateurs, l'appréciation de la valeur des devises pour certains d'entre eux ainsi que les contraintes du développement du secteur laitier à cause des structures très coûteuses de la production locale, et les infrastructures de commercialisation et de transport inadaptées (voir Chapitre 10 pour le détail).

Dans l'ensemble, les pays de la CEDEAO ont été souvent touchés par les poussées d'importation, du fait de facteurs extérieurs y contribuant particulièrement (prix bas, dumping des produits). Toutefois, les causes intérieures comme la faible productivité, le manque de compétitivité, les réformes du négoce et du commerce, les institutions précaires et les défaillances du marché sont depuis longtemps des contraintes importantes contribuant aux poussées d'importations. C'est pour cela que les rapports de la FAO ne confortent pas l'idée répandue que la libéralisation du commerce en soi explique essentiellement les flambées d'importation, même si cette libéralisation du commerce constitue l'une des raisons de ces poussées.

Les conséquences des poussées d'importation ont également considérablement varié en termes de produits et de pays, et les perceptions de leurs impacts ont aussi été mitigées parmi les différentes parties prenantes. Si les poussées d'importation n'ont pas été la cause d'une baisse significative ou d'une chute de profit ou de parts de marché dans certains cas, elles ont provoqué l'écroulement du secteur dans son ensemble par ailleurs. À l'identique, si les producteurs à petite échelle se sont sentis floués par les poussées d'importation, d'autres

⁴² Ce travail est synthétisé dans un récent volume de Rakotoarisoa, et al. (2011). Les analyses des poussées d'importation de l'OXFAM incluent Ceesay et al. (2005 ; Diagne (2004 ; Fowler (2002).

catégories comme les producteurs à grande échelle, les transformateurs, les négociants et surtout les consommateurs ont pour la plupart revendiqué les bénéfices de ces poussées d'importation, ce qui souligne un dilemme économique-politique complexe quant à la gestion de ces poussées.

Quelques options politiques pour gérer la volatilité des prix de la région

Il existe un certain nombre d'instruments stratégiques disponibles dans la CEDEAO pour atténuer et gérer les effets de la volatilité des prix agricoles, qu'ils soient d'origine locale ou dus à l'importation.

Stabiliser les systèmes de production

Renforcer la résilience de la production intérieure est un facteur essentiel de la réduction de la volatilité endogène du marché. Les investissements dans l'irrigation et l'amélioration de la gestion des sols et de l'eau s'avèrent indispensables, notamment en termes de changement climatique. La recherche de variétés culturales et animales de meilleure résilience face aux conditions climatiques peut aussi réduire la variabilité de l'offre et ainsi limiter la volatilité. Ces types d'investissements sont prévus dans les plans d'investissement agricole du PD-DAA tant au niveau national qu'international, tel que présenté dans le Chapitre 11.

Promouvoir la fluidité des échanges dans la région

L'instauration régulière d'embargos commerciaux informels de la part de certains États membres en période de flambée des prix ne constitue pas seulement une violation du traité de la CEDEAO mais, en affaiblissant les marchés régionaux, aggrave également la volatilité des prix au niveau régional. Les propositions actuellement intégrées au programme régional de l'ECOWAP (voir Chapitres 11 et 12) visant à réduire les barrières du commerce régional permettraient d'amener la région à un principe de sécurité alimentaire régionale et s'écarter de l'idée d'une autosuffisance agricole nationale. En rendant le commerce régional plus fiable, de telles mesures permettraient aux

investisseurs de tirer parti des économies d'échelle régionales dans la production agricole, le stockage, la transformation et la distribution, et de mieux gérer les risques, ce qui suscite davantage de motivation pour des investissements accrus. Cette situation, non seulement augmenterait la production alimentaire régionale cumulée mais constituerait également un panier alimentaire diversifié et élargi, et servirait également de garde-fou à la volatilité des prix.⁴³

Améliorer les informations et la coordination du marché

Améliorer l'information à la base. L'accès insuffisant aux informations du marché en temps utile nuit à la transparence de celui-ci, à la transmission des prix et à l'efficacité des marchés. Les informations sur le commerce informel circulent à l'intérieur de la zone de la CEDEAO et au niveau des inventaires des exploitations, mais les données commerciales sont particulièrement précaires. Par manque de ces informations, les gouvernements sont souvent tentés de réduire les exportations, craignant que « trop de nourriture quitte le pays ». Sans connaître les véritables volumes échangés, les gouvernements sont dans l'incapacité d'évaluer les importations, surtout en période de crises avec les conséquences négatives sur la sécurité fiscale et alimentaire. Une étape importante dans le but d'améliorer les informations de base pour adapter la réponse à la volatilité des prix serait donc de s'appuyer sur les initiatives actuelles du CILSS pour mieux quantifier le commerce informel transfrontalier des denrées alimentaires de base et pour développer un meilleur dispositif de suivi des niveaux de stocks dans le système, tant au niveau commercial qu'au niveau des producteurs agricoles.

Mise en place d'un système de surveillance du commerce. Si la CEDEAO veut réussir à vaincre les menaces de poussées des importations pendant les périodes de dépression des prix mondiaux et pour une planification opportune des importations de céréales en situation de hausse des prix, un système efficace de surveillance des échanges commerciaux

⁴³ Lorsque les schémas de consommation alimentaire se diversifient, les marchés s'imbriquent et se stabilisent plus que lorsqu'une seule denrée domine le modèle de consommation (Jayne et al., 2009).

au niveau régional est nécessaire pour fournir les informations du marché en temps utile et donner une alerte précoce des problèmes en cours. Au-delà, il faut pouvoir analyser la possibilité de considérer les différentes réponses et évaluer les potentiels impacts régionaux et spécifiques au pays. Ces actions tombent sous le mandat du système régional d'informations sur l'agriculture, ECOAMIS, qui devrait collaborer étroitement avec AMIS (Système d'informations sur le marché agricole), structure de coordination récemment instaurée au sein de la FAO (FAO, 2011a). Ce système d'information doit être complété par la création de mécanismes au sein de la structure de la CEDEAO en vue de consultations techniques sur les réponses possibles de la politique nationale et régionale et les actions correctives pour les menaces extérieures à la sécurité alimentaire, et de soutenir une volonté politique forte d'agir au niveau de la région plus que du pays.

Le renforcement des infrastructures physiques et logistiques de la région

Outre la normalisation des politiques agricole et commerciale au sein de la CEDEAO et l'amélioration des systèmes d'information à finaliser, d'importantes contraintes physiques, institutionnelles et logistiques perturbent l'approvisionnement, qu'il soit en surplus ou en déficit selon les zones. Le phénomène est particulièrement flagrant en période de pénurie : la mobilisation et le transport transfrontalier de provisions doivent s'effectuer au plus vite vers les zones de déficit pour éviter la montée des prix au niveau local. Afin de capitaliser le potentiel du commerce régional et lui donner le rôle important de barrière à la volatilité des prix, les problèmes suivants doivent être abordés :

Réduire les coûts élevés des transactions et des transferts. Les coûts élevés des transactions et des transferts affectent toute la chaîne de valeur avec de nombreux facteurs qui en sont les causes, tant physiques que politiques. Ces coûts élevés découragent le commerce et augmentent les marges de commercialisation, avec comme résultat un changement avéré du prix au détail qui se traduit de façon plus que proportionnelle au niveau de l'exploitation agricole. La disponibilité limitée des voies navigables et des réseaux ferroviaires implique que le gros du

commerce régional est réalisé par voie routière, ce qui contribue considérablement au coût de la denrée payée au final par les consommateurs. Cela se révèle particulièrement vrai pendant la saison des pluies quand les trajets sont plus longs et les retards fréquents, entraînant une augmentation des coûts d'un tiers. Ce qui est aussi dommageable d'un point de vue de la sécurité alimentaire est que la saison des pluies coïncide avec la saison de soudure quand le prix des céréales, déjà élevé, grimpe un peu plus en raison des charges de transport qui augmentent.

En facilitant le transport régional et les formalités de transit et en démantelant la petite corruption, principale entrave au libre-échange des denrées alimentaires, la réduction des coûts de transferts et de transactions pourrait être rapidement effective. Pour cela, il convient de renforcer la capacité des services de douanes, harmoniser et appliquer uniformément les formalités douanières, et contrôler et rendre compte des mauvaises pratiques, au moyen notamment de l'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA)⁴⁴. Au moins aussi important, valoriser une meilleure compréhension et une appréciation des droits et devoirs des commerçants basés sur l'application stricte des lois et des réglementations officielles aux frontières et créer des dispositifs plus efficaces permettrait aux commerçants de déposer réclamation en cas d'abus avéré.

Contribuer à financer le renforcement de la capacité de stockage. L'absence de sites régionaux de stockage adaptés est l'une des causes d'interventions ponctuelles et de l'extrême variabilité saisonnière des prix. Si le financement public des installations de stockage peut ne pas se justifier pour des raisons économiques évidentes, il doit être perçu comme une aide publique favorisant le renforcement de la sécurité alimentaire et permettant aux communautés locales d'éviter d'avoir à vendre leurs cultures immédiatement après récolte à prix cassés et de devoir racheter de la nourriture à la saison de soudure à des prix bien plus élevés. Le financement public d'une partie des coûts des installations de stockage n'implique pourtant pas que ces sites soient gérés par le secteur public. La proposition

44 L'OPA a été créé en 2005 conjointement par l'UEMOA et la CEDEAO avec le soutien financier d'USAID et de la Banque mondiale, en partenariat avec le Trade Hub d'Afrique de l'Ouest. Son objectif est de faciliter les échanges commerciaux en contrôlant le harcèlement illégal que subissent les routiers sur les grands axes ouest-africains.

de l'ECOWAP d'un partenariat public-privé du stockage commercial et du soutien au développement élargi des systèmes d'entreposage homologables (voir Chapitre 11) constitue un exemple de modèles qui gagnent à être expérimentés. Toutefois, ces initiatives doivent être accompagnées d'un système de normes de qualité adaptés aux denrées stockées car sans ces normes, l'estimation de la valeur de l'inventaire s'avère difficile, et limite considérablement le nantissement des denrées.

Stocks alimentaires régionaux et nationaux

Il existe deux types d'opérations publiques de stockage : celles visant à stabiliser les prix et celles ayant pour objectif de préserver la sécurité des approvisionnements. L'entreposage public du premier type est souvent désigné comme les stocks tampons ou les réserves/stocks de stabilisation des prix. L'intervention publique dans ce cas consiste à acheter les denrées à la récolte quand les prix sont bas, soutenant ainsi les prix pour les producteurs, et à libérer les stocks pour le marché en période de soudure quand les prix sont hauts, évitant ainsi une flambée des prix. En général, le dispositif impliqué est une fourchette de prix dont le déclenchement s'opère à partir des niveaux minimum et maximum des prix ciblés. Dans la mesure où l'intervention du gouvernement permet de défendre ces niveaux de déclenchement, les stocks tampons peuvent contribuer à la protection des revenus des agriculteurs et éviter l'augmentation excessive des prix pour les consommateurs. Pour que cette politique réussisse, les gouvernements doivent toutefois se préparer à faire ce qu'il faut pour défendre les niveaux de déclenchement (à savoir, ne pas se fixer un plafond pour acheter ou vendre des produits), ce qui est faisable ou non selon le positionnement de la fourchette de prix et les ressources disponibles. Une fourchette étroite et une qui entretient peu de liens avec les niveaux de parité à l'import et à l'export est difficile à préserver et rend invariablement coûteuse et inefficace la méthode. Ainsi, l'analyse de l'IFPRI (Minot, 2012) sur 11 pays africains entre 2003 et 2011 montre que la volatilité des prix était plus élevée dans des pays comme le Malawi et la Zambie qui ont activement utilisé les stocks tampons pour tenter de stabiliser les prix que dans des pays comme le Kenya et le Mali qui ne l'ont pas fait. Cette situation révèle que

les initiatives de stabilisation des prix, si elles ne sont pas soigneusement conçues et mises en place, peuvent être un facteur d'augmentation plus que de diminution de la volatilité.

L'intervention publique qui vise à préserver la sécurité des approvisionnements est souvent désignée comme stocks de sécurité alimentaire ou les réserves/stocks d'urgence. L'objectif de ces stocks est normalement de cibler les segments vulnérables de la population dans le cadre de régimes de distribution directe (hors marché) et, occasionnellement, d'augmenter les stocks alimentaires nationaux pendant les années de pénurie alimentaire. La sécurité alimentaire à court terme est donc l'objectif principal de ces stocks et non le fait d'influer sur le comportement par rapport aux prix, même si ce dernier est inévitablement influencé selon le niveau d'intervention. La taille des stocks de sécurité alimentaire et leur gestion sont donc primordiales, tant en termes de coûts que de la façon dont ils peuvent interférer avec le marché. Ainsi, le déblocage des stocks publics ne devrait pas interférer avec l'écoulement des stocks du secteur privé, afin de réduire l'effet dissuasif et d'éviter de déplacer le rôle positif du stockage privé dans le marché (Wright, 2009).

Les facteurs déterminant la taille devraient inclure la variabilité historique de la production nationale, la dépendance aux importations et les délais de sécurisation de celles-ci, le niveau de fiabilité des fournisseurs et l'accessibilité des prix du volume probable des importations. À l'évidence, ces facteurs doivent être soigneusement évalués en prenant en compte les considérations tant en coût/bénéfice qu'en sécurité alimentaire. Les stocks étranglent le capital, s'avèrent d'un entretien coûteux et sont physiquement enclins à la détérioration et aux pertes. Une option utilisée dans de nombreux pays permet de limiter ces coûts, que la CEDEAO prend en considération : garder une partie de la réserve en bonne condition physique et le reliquat en réserve financière, utilisée pour acheter des produits supplémentaires en cas de besoin.

Les réserves alimentaires régionales sont des regroupements alimentaires locaux de ressources organisées en une réserve régionale commune sur laquelle tirer en s'appuyant sur des règles

pré-convenues. La constitution de ces réserves régionales passe par l'affectation d'une part donnée de la réserve nationale de chaque pays à la réserve alimentaire régionale. Les avantages des réserves mises en commun au niveau régional incluent les économies d'échelle, une plus grande stabilité de prix, une coopération et une intégration régionales optimisées, des approvisionnements transfrontaliers facilités, et le développement d'informations sur le marché régional et sur le contrôle des stocks alimentaires disponibles. Malgré tout, les gouvernements sont parfois réticents à s'engager à de telles réserves en raison des coûts, de la perte de souveraineté sur les stocks alimentaires nationaux, de la défiance des voisins, des obstacles légaux et du non-respect des règles régissant les réserves en période de crise alimentaire nationale (ActionAid, 2011). Le Chapitre 12 présente les plans actuels de la CEDEAO visant à créer une réserve alimentaire régionale de sécurité.

Fournir un soutien ciblé aux agriculteurs

Les pays de la CEDEAO ont des possibilités financières limitées en termes de subventions aux agriculteurs. Toutes les ressources attribuées à ce fin pourraient être le mieux utilisées sous la forme de subventions ciblées et « adaptées intelligemment au marché » (y compris les subventions pour l'irrigation et l'équipement pour la gestion améliorée du sol/de l'eau) pour augmenter la productivité des cultures alimentaires de sécurité spécifiques plutôt que soutenir les prix à la production. Dans les pays où une grande partie de la population dépense la plupart de ses revenus en alimentation, une subvention à l'achat d'intrants ne pénalise pas les petits consommateurs (ce qui est le cas d'une politique de soutien des produits finis) tout en motivant les agriculteurs (en réduisant les coûts de production). Toutefois, ces programmes doivent être conçus avec soin afin de les rendre efficaces et financièrement durables (voir la Section thématique C).

Mesures commerciales face au reste du monde

Entretenir la flexibilité en matière de protection des frontières. En l'absence de ressources budgétaires pour soutenir les agriculteurs, les tarifs peuvent jouer un rôle important dans la stabilité du mar-

ché intérieur et dans la protection des producteurs lorsque les cours mondiaux sont en baisse. Les pays de la CEDEAO doivent préserver une certaine flexibilité sous la forme de droits consolidés au-dessus des niveaux d'application pour se défendre contre la volatilité externe, émanant en partie de politiques de certains pays de l'OCDE, dont la réforme promet d'être lente. Toutefois, la flexibilité existante des droits consolidés n'est pas uniforme d'un pays à l'autre, certains ayant des droits consolidés à différents niveaux de ceux appliqués et d'autres étant déjà en situation contraignante.

Si les pays de la CEDEAO ont négocié individuellement leurs droits consolidés auprès de l'OMC, la région est maintenant une union douanière dotée d'un tarif extérieur commun, et la renégociation des droits consolidés extérieurs communs sera nécessaire. Il est important que dans ce processus la CEDEAO préserve une marge effective de flexibilité, ce qui impliquera des négociations soigneuses non seulement avec les autres membres de l'OMC mais aussi, et antérieurement à cela, une évaluation minutieuse des besoins de la région pour cette protection, en prenant en compte les sensibilités entre les pays de la CEDEAO sur le degré d'ouverture du commerce qu'ils seraient prêts à obtenir. Cela dépendra clairement des autres instruments de sauvegarde envisagés lors du Sommet de Doha (voir Chapitre 12).

Rationaliser la sélection des produits spéciaux (PS). Deux nouvelles conditions en cours de négociation lors du Sommet de Doha sur les Produits spéciaux et le Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) présentent un intérêt particulier pour certains des pays de la CEDEAO. Les critères souples à utiliser dans la désignation des PS sont la sécurité alimentaire, la sécurité des moyens de subsistance et le développement rural. Pour une union douanière dotée d'un tarif extérieur commun (TEC) telle que la CEDEAO, la liste des PS devra être uniforme pour tous les pays membres. La région de la CEDEAO a privilégié ce processus dans le contexte de la promotion des « produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire ». Parmi ces derniers, on trouve les principales céréales (mil, sorgho, maïs et riz), les racines et tubercules, les fruits et légumes, et les produits d'origine animale.

Toutefois, il apparaît qu'une plus grande spécificité des produits soit nécessaire pour la liste finale des PS et cela nécessiterait des débats et consultations complémentaires entre les Etats membres de la CEDEAO. En ce qui concerne le MSS, il est important de clarifier la teneur des relations avec les instruments complémentaires de sauvegarde décidés lors des négociations du TEC.

Renforcer les filets de sécurité

Les filets de sécurité sont des outils d'assistance à la gestion des impacts de la volatilité des prix, et non simplement à sa seule limitation. La CEDEAO possède déjà une expérience considérable sur les programmes de filets de sécurité pour protéger les populations pauvres et vulnérables en périodes de crise. Si ceux-ci incluent des mesures qui fonctionnent dans les marchés alimentaires, la plupart des interventions dans la région sont ciblées, à l'image des programmes alimentaires nourriture contre travail et scolaires (W, 2011). Certains pays ont augmenté de façon drastique les investissements dans les filets de sécurité alimentaire à la suite de la crise alimentaire de 2007-2008. Ainsi, le Burkina Faso a augmenté ses dépenses totales sur les transferts de nourriture, en y incluant les ventes alimentaires ciblées soumises à subventions, les transferts alimentaires directs, les programmes alimentaires nutritionnels et scolaires, de plus de 50 % de 2008 à 2009.

Les greniers communautaires sont une mesure importante du filet de sécurité et sont communs

à certains pays de la région. Leurs chiffres de rendement sont très mitigés, certains s'en sortant très bien et d'autres touchés par des problèmes sérieux de gestion. Le programme de mobilisation de la CEDEAO sur la réduction de la vulnérabilité et de l'insécurité alimentaire décrit dans le Chapitre 11 demande une expérimentation étendue sous différentes formes de filets de sécurité (incluant ces greniers) et tire des enseignements de ces expériences dans la région.

Choix politiques à l'international

La volatilité des prix importés est inhérente à la structure des marchés internationaux. Bien qu'ils ne relèvent pas directement de la compétence de leurs programmes, la CEDEAO et les responsables nationaux pourraient contribuer à la réduction de la volatilité mondiale des prix en intervenant dans les forums internationaux en faveur d'un certain nombre de réformes des réglementations régissant le commerce international agricole. Ces réformes comprennent la rationalisation des politiques de biocarburants dans les pays de l'OCDE, le renforcement des réglementations de l'OMS sur les restrictions des exportations, la réforme des politiques de agricoles de soutien dans les pays de l'OCDE qui contribuent aux écarts de prix, la rationalisation des instruments d'aide alimentaire et la mise en place de la décision de Marrakech d'améliorer l'accès des pays au financement leur permettant d'être en capacité d'importer de la nourriture en période de hausse extrême des prix (voir Chapitre 12 pour le détail).



La croissance des revenus, l'urbanisation et la mondialisation sont les forces motrices de la diversification des régimes alimentaires en Afrique de l'Ouest. Ces changements offrent de nouvelles opportunités de marché pour les producteurs ouest-africains, mais aussi une plus grande concurrence des fournisseurs étrangers.



Les consommateurs urbains « pauvres en temps » recherchent des repas plus commodes, stimulant la demande pour les produits alimentaires transformés et pour différentes formes de restauration rapide.



Mais les inquiétudes croissantes concernant la sécurité sanitaire et la qualité nutritionnelle sont les forces motrices de la demande pour les produits alimentaires importés, que de nombreux consommateurs considèrent plus sûr.





Partie II

Tendances de la demande et de la consommation en Afrique de l'Ouest

L'expérience a prouvé à l'échelle mondiale que la demande de produits alimentaires et les modes de consommation se transforment avec le développement national. La hausse des revenus, l'urbanisation, l'évolution des modes de vie et l'accès à une plus grande variété d'aliments sont des facteurs puissants de changement. Partout dans le monde, la croissance des revenus pousse les consommateurs à abandonner les céréales traditionnelles et tubercules en faveur du riz et du blé. En outre, on constate une augmentation de la demande de fruits et légumes, de protéines animales et de produits alimentaires transformés. Avec la croissance des revenus et l'élargissement des choix alimentaires, les consommateurs se préoccupent davantage de la qualité et de la sécurité des aliments. Les consommateurs urbains pressés, riches et pauvres, exigent davantage d'aliments sous une présentation commode, ce qui modifie les types d'aliments souhaités, leur composition nutritionnelle, ainsi que les systèmes de distribution et de transformation alimentaires en amont.

La Partie II examine cette évolution de la demande des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest. La transformation de la structure de cette demande en réponse aux facteurs mentionnés est bien connue dans d'autres régions du monde mais n'a pas été suffisamment étudiée en Afrique de l'Ouest. Les recherches sur la consommation alimentaire en Afrique de l'Ouest se penchent surtout sur la disponibilité en macronutriments sous l'angle de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Mais très peu d'études ont analysé l'incidence de la modification de la demande sur les débouchés commerciaux des producteurs ouest-africains. Comme indiqué au Chapitre 2, les populations urbaines, surtout celles au-dessus du seuil de pauvreté, représentent une part croissante des marchés alimentaires nationaux et régionaux. Comprendre les facteurs déterminant leur demande, ainsi que celle des trois-quarts de la population qui vivent toujours en dessous du seuil de pauvreté, est essentiel pour permettre aux producteurs nationaux d'augmenter leur part dans le marché alimentaire ouest-africain dynamique en mutation et pouvoir faire concurrence aux produits alimentaires importés. Faute de quoi, les producteurs nationaux risquent de se voir évincés des

segments les plus porteurs du marché et de perdre ainsi des occasions de créer de la valeur ajoutée au niveau nationale comportant des liens potentiellement importants en amont avec le secteur agricole.

Les trois chapitres de la Partie II analysent l'évolution des pressions exercées sur les systèmes agroalimentaires ouest-africains par l'essor démographique, l'urbanisation, la croissance des revenus, la modification de la distribution des revenus et la mondialisation décrits dans la Partie I. Ils examinent surtout la demande sur les marchés nationaux et sous-régionaux, même si des facteurs similaires influencent les marchés à l'exportation.

Pour rendre compte de ces tendances, le Chapitre 5 analyse les données de bilans alimentaires nationaux sur les trente dernières années en vue d'identifier l'évolution de la disponibilité de calories, protéines et lipides par habitant, ainsi que la consommation moyenne apparente par habitant de différents types d'aliments dans chacun des 15 pays d'Afrique de l'Ouest. L'analyse des bilans alimentaires indique l'évolution de la disponibilité de divers aliments par habitant au cours des trente

dernières années dans les pays de la CEDEAO, mais elle ne révèle pas comment la consommation alimentaire a différé entre les populations urbaines et rurales et selon les niveaux de revenus.

Pour répondre à cette problématique, le Chapitre 6 a recours à une analyse quantitative plus approfondie à partir d'enquêtes budget-consommation. Ces enquêtes vont au-delà des moyennes nationales pour mieux comprendre l'incidence passée et future possible de la croissance des revenus et de l'urbanisation sur la demande de denrées alimentaires essentielles dans différents groupes démographiques. Le Chapitre 7 ajoute aux ana-

lyses quantitatives des deux chapitres précédents des informations qualitatives issues de groupes de réflexion avec des consommateurs et détaillants à Accra et à Lagos. Il donne plus de détails sur des facteurs clés, notamment l'évolution du mode de vie dans les zones urbaines, qui renforcent la demande de différents types d'aliments dans les villes ouest-africaines en plein essor. La Partie II jette donc les bases des chapitres de la Partie III, lesquels analysent plus en profondeur comment les systèmes de distribution au détail, les industries agroalimentaires et les chaînes de valeur Agricoles s'adaptent à cette transformation rapide de la demande.



Chapitre 5

Tendances de la consommation alimentaire apparente par habitant : enseignements tirés de l'analyse des bilans alimentaires

Chaque année, la FAO compile des bilans alimentaires (BA) pour chacun des Etats membres de la CEDEAO. Ce chapitre analyse les données de ces BA sur une trentaine d'années (1980 à 2009) afin d'identifier les grandes tendances de la disponibilité moyenne apparente de calories, protéines et lipides par personne dans ces pays aussi bien que l'évolution des principaux groupes de denrées alimentaires dans les régimes alimentaires de la région. Ces groupes de denrées alimentaires comprennent les céréales, les racines et tubercules, les produits d'origine animale, les légumineuses, les fruits et légumes, les huiles végétales, les sucres et produits édulcorants et les boissons alcoolisées. L'analyse de ces grandes tendances de la disponibilité alimentaire par tête jette les bases d'une étude plus approfondie de la consommation alimentaire par catégorie de revenus et lieu de résidence (urbain ou rural) dans les Chapitres 6 et 7.

5.1 Résultats portant sur la disponibilité accrue de macronutriments

Les bilans alimentaires (BA) estiment la quantité de nourriture disponible pour la consommation humaine au niveau de la vente au détail et non pas la consommation réelle. Dans ce chapitre, les chiffres calculés à partir des BA appelés « disponibilité par habitant » ou « consommation apparente par habitant » ont la même signification. La comparaison des BA de la FAO pour les quinze pays de la CEDEAO sur la période 1980 -2009 permet d'évaluer la performance des systèmes alimentaires ouest-africains en termes de fourniture de macronutriments (calories, lipides et protéines) aux populations de ces pays, ainsi que l'évolution de la part de chacun des principaux groupes alimentaires dans les régimes alimentaires des différents pays.

Il faut toutefois interpréter avec prudence les estimations des bilans alimentaires parce qu'ils dépendent fortement de la qualité des données utilisées. En particulier, les BA calculent la disponibilité par habitant à partir d'estimations de la production nationale de divers produits alimentaires corrigées des importations et exportations, des variations des stocks, des utilisations non alimentaires (aliments pour animaux et utilisations industrielles) et des pertes entre la récolte et la vente au détail

(y compris les pertes durant la transformation). La disponibilité alimentaire nette au niveau de la vente au détail ainsi calculée est ensuite divisée par le nombre estimé d'habitants, puis convertie en différents nutriments selon un tableau de la composition des aliments. L'exactitude de la disponibilité moyenne estimée par habitant pour divers aliments (et des nutriments qui en sont dérivés) dépend de celle des données pour chacun des éléments intervenant dans le calcul. Etant donné la faiblesse des données sous-jacentes dans de nombreux pays pour certains éléments (les variations démographiques et les stocks, par exemple), les données des BA ne peuvent au mieux servir qu'à identifier les grandes caractéristiques et tendances de la disponibilité alimentaire par habitant. Par ailleurs, comme les statistiques sur les récoltes non céréalières en Afrique de l'Ouest se sont en général améliorées ces trente dernières années, il faut interpréter avec prudence les augmentations apparentes de la disponibilité par habitant indiquées par les données des BA. Savoir si ces chiffres représentent une disponibilité accrue ou un dénombrement statistique plus complet de la production nationale au fil du temps n'est pas toujours évident.⁴⁵

Compte tenu de ces réserves, l'analyse de la disponibilité de calories, protéines et lipides par

⁴⁵ Pour plus de détails sur ces réserves, voir Farnsworth, 1961 ; et Me-Nsope et Staatz, 2013.

habitant, selon les BA de la FAO pour les années 1980 à 2009, indique que la disponibilité de macronutriments s'est en général accrue au cours de cette période et que la qualité du régime alimentaire s'est modérément améliorée, mais avec des différences significatives entre les pays (Mensoppe et Staats, 2013). Comme indiqué dans le Tableau d'annexe A5.1 (page 158) quatre pays—le Burkina Faso, le Mali, le Ghana et le Nigeria—ont accru leurs calories disponibles par habitant d'au moins 50 % entre 1980-1985, période de sécheresse et de grave pénurie alimentaire dans le Sahel, et 2007-2009. Si c'est effectivement le cas, il s'agit d'une réalisation remarquable étant donné l'essor démographique de ces pays. Ces quatre pays avaient également, selon les BA, enregistré la disponibilité de calories par habitant la plus faible au début de la période. À la fin de la période, les BA pour le Ghana, le Nigeria et le Burkina Faso indiquent les niveaux les plus élevés de disponibilité de calories par habitant parmi tous les pays de la région, et le Mali dépassait la moyenne régionale.

Tous les autres pays, sauf le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Liberia, ont accru leurs disponibilités estimées de calories par habitant d'environ 6 à 15 %. Le Bénin a accru sa disponibilité calculée de calories par habitant de 29 %. En Côte d'Ivoire, la disponibilité estimée de calories par habitant a fléchi de 7 % au cours de cette trentaine d'années. Elle a chuté de 11 % au Liberia mais a commencé à remonter après la guerre à partir de 2004. Il est ironique de constater que, selon les BA, la Côte d'Ivoire et le Liberia bénéficiaient des meilleures disponibilités de calories par habitant parmi tous les pays de la CEDEAO au début de la période (1980-1982).

En ce qui concerne la disponibilité estimée de protéines par habitant (Tableaux d'annexe A5.2 à A5.4, page 158 sqq.), un tableau un peu complexe se dégage lorsque l'on examine non seulement la disponibilité totale de protéines par habitant mais également leurs sources. En général, les protéines d'origine animale comportent une combinaison plus complète d'acides aminés essentiels nécessaires aux êtres humains ; leur pourcentage du total des protéines est donc un indicateur ap-

proximatif de la qualité des protéines.⁴⁶ Pour ce qui est de l'évolution de la disponibilité estimée par habitant de protéines totales entre 1980-1985 et 2004-2009, ce sont les mêmes quatre pays—le Burkina Faso, le Mali, le Ghana et le Nigeria—qui ont enregistré les plus fortes hausses, de l'ordre de 40 à 50 %. Mais la grande majorité de cette hausse provient de sources végétales. Comme les céréales contiennent 10 à 12 % de protéines, une hausse de 40 à 50 % de la disponibilité en calories (provenant en grande majorité de ces aliments de base) devrait entraîner une augmentation proportionnelle de la disponibilité totale en protéines. Au Mali et au Burkina Faso, seulement 11 à 12 % de l'augmentation de la disponibilité totale en protéines par habitant est d'origine animale. Ce chiffre s'élève à 20 % au Ghana, ce qui indique une certaine amélioration de la qualité du régime alimentaire, alors qu'au Nigeria, la disponibilité estimée en protéines d'origine animale par habitant a en fait diminué de 10 %, et l'augmentation de la disponibilité totale en protéines par habitant est exclusivement d'origine végétale. Au Nigeria, toutefois, l'augmentation de la disponibilité par habitant provient en partie des légumineuses (surtout le niébé) qui sont des sources de protéines de haute qualité. L'image qui se dessine pour le Burkina, le Mali et le Nigeria est donc qu'en moyenne, la population consomme plus de nourriture avec l'augmentation des revenus mais en donnant la priorité absolue à l'augmentation de l'apport calorique total, tandis que la consommation de protéines d'origine animale n'a guère augmenté.

La situation est très différente au Cap-Vert, pays de la CEDEAO bénéficiant du revenu par habitant le plus élevé. Bien que la disponibilité totale en protéines par habitant n'ait augmenté que de 6 % entre 1980-85 et 2004-09, les protéines d'origine animale (dont la disponibilité par habitant a augmenté de 54 %) ont en grande partie remplacé les protéines d'origine végétale (qui ont diminué de 14 %).

⁴⁶ Cet indicateur n'est toutefois que très approximatif. La qualité des protéines (en termes de combinaison d'acides aminés) d'origine végétale (et dans une moindre mesure, animale) varie grandement et en combinant certains aliments végétaux (comme par exemple le riz et les légumineuses), on peut obtenir une qualité de protéines égalant ou dépassant celle des protéines animales. La majorité des protéines provenant des céréales contient toutefois une plus faible teneur en un ou plusieurs acides aminés essentiels que la plupart des protéines d'origine animale ; or l'essentiel des protéines dans les régimes alimentaires de nombreux pays ouest-africains proviennent de céréales.

Au Cap-Vert, l'alimentation a comporté plus de produits d'origine animale avec l'augmentation des revenus.

Pour ce qui est des dix autres pays de la région, la disponibilité totale estimée en protéines par habitant a augmenté dans six d'entre eux (le Niger, la Gambie, le Bénin, la Guinée, le Sierra Leone et le Togo) à hauteur de 5 % à 29 %, et la disponibilité en protéines animales n'a pas ou guère augmenté. Dans les quatre pays restants (la Guinée-Bissau, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Liberia), la disponibilité totale estimée en protéines par habitant a diminué de 1 % (en Guinée-Bissau) à 25 % (au Liberia). Au Sénégal, toutefois, la disponibilité totale estimée en protéines d'origine animale par habitant a légèrement augmenté, ce qui indique une petite amélioration de la qualité des protéines malgré la diminution d'ensemble de la disponibilité par habitant.

5.2 Féculents

Les chiffres sur les échanges commerciaux analysés dans le Chapitre 4 ont indiqué une augmentation de la consommation de riz et de blé dans la région, ce qui a entraîné un essor des importations de ces deux céréales. La consommation de ces deux féculents commercialisés sur le marché international a certainement augmenté, mais quand on examine les données des BA comprenant les féculents produits sur le territoire national, l'évolution moyenne de la consommation apparente par habitant devient plus complexe. Les tendances varient selon les pays (Tableau 5.1), mais les éléments clés de cette évolution concernent le riz, le blé, le mil et le sorgho ainsi que le maïs.⁴⁷

5.2.2 Riz

Les préoccupations suscitées par la consommation et les importations croissantes de riz se trouvent au centre des débats sur la politique alimentaire en Afrique de l'Ouest depuis une vingtaine d'années. Le riz est historiquement l'aliment de base principal en Guinée-Bissau, au Sénégal, en Sierra Leone et en Guinée et le deuxième aliment de

base (après le manioc) au Liberia. L'attrait du riz en tant que « denrée de préparation rapide », plus pratique en zone urbaine, ainsi que l'accroissement des surfaces cultivées dans plusieurs pays comme le Mali, ont conduit, depuis les années 1980, à des augmentations de la consommation apparente par habitant de riz dans tous les pays de la CEDEAO, où il n'est pas l'aliment de base principal, sauf en Côte d'Ivoire et en Gambie, où la disponibilité par habitant a stagné.⁴⁸ Les augmentations les plus spectaculaires se constatent au Cap-Vert où la consommation annuelle apparente par habitant a augmenté de 31 kg entre 1980-85 et 2004-09, au Mali (augmentation de 31 kg également), en Guinée (augmentation de 25 kg), au Bénin (augmentation de 23 kg) et au Ghana (augmentation de 19 kg). Au Nigeria, la disponibilité annuelle par habitant a augmenté de 5 kg pendant cette période.⁴⁹ L'importance relative du riz parmi les féculents se renforce dans de nombreux pays et, comme une grande partie en est importée, la valeur des importations de riz a bondi de presque 10 % (Chapitre 4). Le Tableau 5.1 indique les importantes différences subsistant entre les consommations apparentes par habitant dans les différents pays de la région, allant de 96 kg en Guinée à seulement 16 kg au Niger.

5.2.2 Blé

La consommation apparente de blé par habitant (consommé principalement sous forme de pain, pâtes alimentaires et nouilles) a augmenté dans dix des quinze pays de la CEDEAO entre 1980-85 et 2004-09, et a stagné ou légèrement baissé au Bénin, au Cap-Vert, en Côte d'Ivoire, au Niger et au Togo. En dépit de taux de croissance annuels d'environ 2 % dans de nombreux pays, les augmentations absolues par habitant ont été modestes—comme par exemple une augmentation de 5 kg sur trente ans au Nigeria—étant donné les niveaux de consommation initialement relativement faibles. Les plus fortes augmentations par habitant se sont produites au Sénégal (12 kg), au Ghana (10 kg) et en Gambie (8 kg). Mais comme pour le riz, une inégalité des

⁴⁸ La disponibilité du riz par habitant a également chuté au Liberia pendant cette période. Le blé importé s'est de plus en plus substitué au riz durant les années de la guerre civile.

⁴⁹ Étant donné l'importance des échanges clandestins entre le Bénin et le Nigeria, une partie de l'augmentation de la disponibilité par habitant au Bénin pourrait en fait représenter les réexportations de riz vers le Nigeria.

⁴⁷ Des informations plus détaillées par pays se trouvent dans Me-Nsope et Staatz, 2013.

Tableau 5.1 Consommation apparente de céréales^a par habitant et TCAM^b

Pays	Riz		Blé		Maïs		Mil		Sorgho	
	kg/an	TCAM	kg/an	TCAM	kg/an	TCAM	kg/an	TCAM	kg/an	TCAM
Bénin	32	5.2%	7	-2.0%	58	0.2%	3	3.3%	15	-0.4%
Burkina Faso	19	2.3%	7	2.3%	47	4.5%	69	1.3%	88	1.0%
Cap-Vert	50	3.9%	41	-0.2%	34	-4.0%	0	n.c.	0	n.c.
Côte d'Ivoire	59	-0.1%	16	-1.2%	20	-1.5%	1	0.0%	1	-0.5%
Gambie	49	-2.1%	24	2.0%	11	0.6%	58	2.6%	15	1.1%
Ghana	26	5.6%	17	2.6%	35	0.7%	6	-0.6%	10	0.7%
Guinée	96	1.3%	13	1.1%	10	-1.9%	1	-8.3%	1	-8.3%
Guinée-Bissau	85	0.1%	13	3.1%	18	1.0%	18	1.2%	10	-2.9%
Liberia	73	-2.0%	27	4.9%	1	n.c.	0	n.c.	0	n.c.
Mali	55	3.4%	9	1.3%	29	3.5%	63	0.7%	44	0.3%
Niger	16	2.0%	5	-1.0%	3	1.2%	139	0.0%	41	0.0%
Nigeria	22	1.5%	20	1.1%	25	4.7%	36	1.3%	41	0.6%
Sénégal	72	0.3%	32	1.9%	28	2.6%	27	-2.8%	9	-3.8%
Sierra Leone	89	-0.3%	13	2.1%	4	0.6%	4	-0.5%	3	0.8%
Togo	22	3.6%	10	-0.6%	66	1.8%	6	-2.9%	22	-0.4%

Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

^a Moyenne de la consommation par habitant de céréales pour 2005-2009

^b TCAM = taux de croissance annuel moyen de la consommation de céréales par habitant. Calculé pour 1980-1984 à 2005-2009.

n.c. = taux de croissance non calculé en raison d'une disponibilité par habitant nulle ou insignifiante en début de période.

niveaux de consommation par habitant dans la région suggère un important potentiel de croissance, surtout en raison de la popularité des produits à base de blé pour les plats préparés en zone urbaine (voir Chapitre 7).

Comme pratiquement tout le blé est importé en Afrique de l'Ouest, ces augmentations de la consommation apparente par habitant, jointes à l'essor démographique, ont fait s'envoler les importations de blé pendant la période considérée. Et pourtant, la contribution relative du blé dans l'alimentation est restée très modeste par rapport aux autres féculents.

5.2.3 Mil et sorgho

La consommation apparente de mil et de sorgho par habitant a été stable ou en baisse entre le début des années 1980 et 2009 dans presque tous les pays de la région dans lesquels ces céréales sont des aliments de base importants. Comme la consommation apparente totale de féculents par habitant a augmenté dans presque tous les pays, l'importance relative du mil et du sorgho en tant

qu'aliment de base a diminué dans la région. Ils ne restent incontestablement dominants qu'au Niger. Bien qu'ils restent des sources de calories très importantes au Mali, au Burkina Faso, au Sénégal et en Gambie, ils perdent du terrain par rapport à d'autres féculents.

5.2.4 Maïs

Le tableau est plus contrasté pour le maïs. La consommation apparente de maïs par habitant a fortement augmenté entre 1980-1985 et 2004-09 dans six des quinze pays de la CEDEAO (Burkina Faso, Mali, Sénégal, Nigeria, Ghana et Togo). Au Burkina Faso, Sénégal, Nigeria et Togo, la disponibilité par habitant a progressé plus rapidement que celle du riz. Ce sont le Togo, le Bénin, le Burkina Faso et le Ghana qui ont enregistré les niveaux les plus élevés de consommation apparente par habitant (entre 35 et 66 kg) en 2005/09. Le maïs n'est pas un aliment de base important dans trois pays (Niger, Liberia et Sierra Leone), et dans les autres six pays, la disponibilité par habitant a stagné ou légèrement reculé, sauf au Cap-Vert où elle a fortement

Tableau 5.2 Consommation apparente de racines et tubercules^a par habitant et TCAM^b

Pays	Manioc		Igname		Patates douces		Pommes de terre		Autres racines et tubercules	
	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM
Bénin	142	0.8%	139	2.1%	7	-0.8%	0	n.c.	0	n.c.
Burkina Faso	0	-9.0%	3	-4.7%	4	0.5%	0	n.c.	0	n.c.
Cap-Vert	8	0.6%	0	n.c.	9	-0.4%	29	4.0%	0	n.c.
Côte d'Ivoire	106	-0.1%	187	0.1%	2	2.3%	1	-1.2%	0	n.c.
Gambie	5	-2.1%	0	n.c.	0	n.c.	5	9.2%	0	n.c.
Ghana	209	2.1%	123	3.2%	4	n.c.	0	n.c.	56	0.6%
Guinée	101	1.3%	2	-6.2%	18	1.6%	0	n.c.	0	n.c.
Guinée-Bissau	27	9.9%	0	n.c.	0	n.c.	0	n.c.	46	0.0%
Liberia	147	0.3%	6	-1.0%	5	-1.3%	0	n.c.	7	0.0%
Mali	2	n.c.	5	3.7%	15	11.3%	6	n.c.	0	n.c.
Niger	9	-4.4%	0	n.c.	3	-2.0%	0	n.c.	0	n.c.
Nigeria	113	1.5%	79	5.2%	15	11.3%	4	n.c.	0	n.c.
Sénégal	18	6.6%	0	n.c.	3	3.8%	6	3.2%	0	n.c.
Sierra Leone	66	3.2%	0	n.c.	5	2.1%	0	n.c.	0	n.c.
Togo	109	-1.1%	80	-1.1%	0	n.c.	0	n.c.	2	-2.2%

Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

^a Moyenne de la consommation par habitant de racines et tubercules pour 2005-2009

^b TCAM = taux de croissance annuel moyen de la consommation de céréales par habitant. Calculé pour 1980-1984 à 2005-2009.

n.c. = taux de croissance non calculé en raison d'une disponibilité par habitant nulle ou insignifiante en début de période.

Tableau 5.3 Part de certains féculents dans la disponibilité en calories provenant de féculents

1980-1984 et 2005-2009

Pays	Racines et tubercules		Maïs		Riz		Blé		Autres céréales	
	1980-84	2005-09	1980-84	2005-09	1980-84	2005-09	1980-84	2005-09	1980-84	2005-09
Bénin	44	45	32	26	7	18	7	3	10	8
Burkina Faso	4	1	11	21	7	9	2	3	76	65
Cap-Vert	5	8	59	24	13	40	23	27	0	0
Côte d'Ivoire	46	50	14	10	30	32	9	7	1	1
Gambie	2	1	6	7	59	36	8	14	24	40
Ghana	57	58	21	13	5	13	6	7	11	7
Guinée	23	22	10	5	49	61	5	7	13	5
Guinée-Bissau	10	14	9	10	57	55	3	6	21	16
Liberia	26	33	0	0	70	52	3	15	0	0
Mali	1	4	9	30	21	30	4	4	66	48
Niger	6	2	1	2	6	10	3	3	83	84
Nigeria	22	30	6	13	15	12	10	9	46	30
Sénégal	1	5	8	16	45	48	10	16	36	16
Sierra Leone	9	17	3	3	79	68	5	8	4	4
Togo	45	34	23	33	6	13	7	5	19	14

Source : Calculé à partir de données dans Me-Nsope et Staatz, 2013

chuté en raison de la transformation du régime alimentaire en faveur d'un profil plus « occidental », apparemment grâce à la forte croissance des revenus, à l'urbanisation et au déclin de la production nationale de maïs.

5.2.5 Manioc

Le niveau de la consommation apparente de manioc par habitant est en hausse, parfois spectaculaire, surtout sur le littoral humide. Les niveaux de consommation apparente par habitant les plus élevés se retrouvent au Ghana, au Liberia et au Bénin, suivis du Nigeria, du Togo, de la Côte d'Ivoire et de la Guinée (tous supérieurs à 100 kg). La consommation apparente par habitant a stagné dans plusieurs de ces pays entre 1980/82 et 2007/09, mais elle a augmenté de 35 % au Nigeria, 68 % au Ghana et 25 % au Bénin. Par ailleurs, la consommation de manioc a augmenté dans plusieurs pays où il n'était pas l'aliment de base prédominant dans les années 1980, surtout en Sierra Leone (où la disponibilité par habitant a bondi de 29 kg/an à 68 kg/an entre 1980 1982 et 2007 2009), en Guinée-Bissau, au Sénégal et en Guinée.

5.2.6 Igname

Les ignames sont un aliment de base important dans un plus petit nombre de pays mais leur consommation apparente par habitant y a augmenté plus rapidement que celle du manioc. En volume, les ignames restent le principal aliment de base en Côte d'Ivoire et le deuxième au Ghana, au Nigeria, au Bénin et au Togo. En outre, la disponibilité en ignames par habitant a augmenté beaucoup plus rapidement entre 1980/82 et 2007/09 au Ghana, au Nigeria et au Togo que celle du riz ou du blé. Par exemple, au cours de cette période la consommation apparente par habitant d'ignames a augmenté de 87 kg/an au Ghana, par rapport à seulement 19 kg/an pour le riz et 8 kg/an pour le blé. Au Nigeria, les chiffres correspondants étaient une augmentation de 61 kg/an pour les ignames par rapport à 6 kg/an pour le riz et 5 kg/an pour le blé.

5.2.7 Pommes de terre

Les données issues des groupes de réflexion présentées au Chapitre 7 semblent indiquer que la consommation de pommes de terre par habitant (tout particulièrement sous la forme de frites en raison de l'essor des établissements de restauration rapide) a augmenté dans les pays s'urbanisant rapidement et dont les revenus par habitant sont en hausse. Les données des bilans alimentaires ne le confirment guère. La disponibilité annuelle en pommes de terre par habitant a en effet fortement augmenté au Cap-Vert (de 18 kg entre 1980-85 et 2004-09) suite à la transformation structurelle du régime alimentaire du pays en raison de la croissance rapide des revenus, de l'urbanisation et de la baisse de la production nationale de maïs, mais dans la plupart des autres pays, les augmentations sont modestes, voire inexistantes. Il est surprenant que, selon les BA récents, la disponibilité en pommes de terre par habitant au Ghana reste inférieure à 1 kg/an. Que ceci reflète la réalité ou la faiblesse des statistiques sous-jacentes relatives à la production et aux échanges de pommes de terre n'est pas clair, mais ce chiffre va à l'encontre des données traitées dans le Chapitre 7 suggérant une augmentation de la consommation de pommes de terre en zones urbaines.

5.2.8 Patates douces

Les patates douces, largement ignorées par les systèmes de recherche agricole et les décideurs politiques, contribuent modestement aux calories apportées par les féculents dans plusieurs pays et leur consommation par habitant reste inchangée dans la plupart d'entre eux. Par contre, au Nigeria et au Mali, les BA signalent une augmentation de la consommation apparente de 15 kg par habitant entre 1980-85 et 2004-09 et une augmentation de 6 kg en Guinée. Ces augmentations indiquent peut-être, en raison des pressions démographiques, une évolution accrue de la production agricole vers les racines et tubercules qui obtiennent un meilleur rendement par hectare que les céréales en termes de calories.

5.2.9 Part des calories totales provenant des féculents

Le calcul de la part des différents aliments de base dans la totalité des calories provenant des féculents (Tableau 5.3) révèle les tendances générales suivantes :

- » Dans la plupart des pays (dix sur quinze), la part du riz dans la totalité des calories provenant de féculents a augmenté. Les pays dont la part du riz a diminué enregistraient déjà une consommation apparente par habitant élevée au début des années 1980 (Guinée, Guinée-Bissau) ou ont été touchés par des guerres civiles prolongées (Liberia, Sierra Leone). Le niveau absolu de la consommation apparente de riz a augmenté pendant cette période au Nigeria, mais sa part des calories totales provenant des féculents a légèrement fléchi parce que la consommation apparente par habitant de maïs, d'ignames et de manioc a progressé encore plus rapidement. Dans les pays où le riz ne représentait qu'une petite part de la consommation totale de calories au début des années 1980, cette proportion a augmenté. Parmi ces pays, c'est le Cap-Vert qui a enregistré la plus forte augmentation (passant de 13 % à 40 % du total des calories disponibles provenant de féculents), tandis que la part a plus que doublé au Bénin, au Togo et au Ghana. Le Niger, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire ont constaté des augmentations plus modestes. Mais dans l'ensemble, la part du riz dans la consommation apparente de calories provenant de féculents a augmenté plus faiblement que ne le suggèreraient au premier coup d'œil les statistiques sur les importations.
- » La part du blé dans la consommation apparente de calories provenant de féculents a augmenté dans neuf pays, est restée stable dans quatre et a diminué dans seulement deux pays. Mais sa croissance a été plus modeste que pour le riz, sauf au Sénégal, au Liberia et en Gambie. Dans tous les pays, sauf le Cap-Vert, le blé représente au maximum 10 % - de la disponibilité totale en calories provenant de féculents.
- » La part des racines et des tubercules dans la consommation totale de calories provenant de féculents a augmenté de façon surprenante dans dix pays et n'a diminué que dans cinq pays. Leur importance accrue se constate surtout chez certains grands consommateurs traditionnels comme le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Sierra Leone mais également chez des consommateurs non traditionnels comme le Sénégal et le Mali. La part des racines et tubercules dans le total des calories provenant des féculents est la plus élevée au Ghana (58 %), puis en Côte d'Ivoire (50 %) et au Bénin (45 %). Au Nigeria, cette part est passée de 23 % à 30 %. Bien que la consommation apparente de racines et tubercules par habitant ait augmenté dans quelques pays du Sahel, leur part des calories totales provenant des féculents reste inférieure à 5 %.
- » La part du maïs varie. Elle a augmenté dans huit pays et diminué dans deux pays. Son importance s'est accrue le plus rapidement dans les pays du Sahel, à l'exception du Niger, ainsi qu'au Nigeria et au Togo. Sa part a fortement chuté au Cap-Vert (où elle est passée de 59 % à 24 %) et, à un moindre degré, au Ghana, au Bénin et en Côte d'Ivoire.
- » C'est la part relative du mil et du sorgho qui a enregistré la plus forte baisse dans la région. Ceci est particulièrement vrai des pays où le mil et le sorgho sont des aliments de base importants (comme le Burkina Faso, le Mali, le Nigeria et le Sénégal), à l'exception du Niger et de la Gambie, où leur part a augmenté. Le sorgho et le mil restent toutefois les sources de calories dominantes dans les pays enclavés du Sahel et importantes en Gambie et au Nigeria.

5.3 Sources de protéines de haute qualité

Le Tableau 5.4 (page 150) révèle des différences considérables entre les niveaux de consommation apparente annuelle par habitant de diverses protéines animales et de légumineuses dans la région. La consommation apparente de viande rouge par habitant est la plus élevée dans les pays sahéliers enclavés, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau et la Côte

Tableau 5.4 Disponibilité par habitant en sources de protéines de haute qualité
Disponibilité (2005-09) et TCAM^a (1980-84–2005-09)

Pays	Viande rouge		Volaille		Autres viandes		Poisson et fruits de mer		Œufs		Lait (équival. poudre)	
	(kg/an)	TCAM ^a	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM	(kg/an)	TCAM
Bénin	5.2	-1.5%	11.1	3.1%	0.8	-2.6%	8.5	-1.0%	1.0	-2.7%	0.9	0.5%
Burkina Faso	12.9	2.8%	2.2	1.5%	0.6	-1.6%	1.8	0.6%	2.0	2.8%	1.7	-1.4%
Cap-Vert	24.9	5.0%	14.6	11.1%	0.2	n.c.	13.0	-3.5%	4.0	5.7%	11.6	2.1%
Côte d'Ivoire	11.4	-0.4%	1.5	-1.8%	7.9	-0.9%	13.5	-0.9%	1.0	0.0%	0.8	-3.7%
Gambie	5.1	-1.7%	3.9	7.1%	0.9	-2.2%	26.0	1.8%	2.0	2.8%	2.7	-0.4%
Ghana	8.2	0.7%	4.5	8.0%	4.6	-1.7%	28.5	1.2%	1.0	2.8%	0.8	3.4%
Guinée	7.0	2.3%	1.1	4.5%	0.6	-1.5%	10.5	1.4%	2.0	2.8%	1.4	0.8%
Guinée-Bissau	13.2	0.0%	1.6	5.2%	0.0	n.c.	1.5	-2.0%	0.7	3.0%	1.6	-0.2%
Liberia	3.3	-0.8%	4.4	4.0%	2.3	-4.1%	5.0	-4.0%	2.0	1.2%	0.4	-4.6%
Mali	15.0	0.9%	3.0	1.7%	2.9	-0.3%	8.5	0.0%	0.4	-1.8%	6.0	0.5%
Niger	20.0	0.6%	0.8	-2.1%	3.3	0.7%	3.0	4.7%	0.3	-2.4%	5.4	0.0%
Nigeria	6.2	-0.5%	1.6	-0.4%	0.9	-1.3%	11.0	-0.5%	3.5	0.6%	0.8	-1.6%
Sénégal	10.7	0.5%	3.3	2.8%	1.3	-0.2%	25.5	0.6%	2.0	2.8%	3.1	-1.1%
Sierra Leone	2.4	-0.4%	2.9	1.9%	1.8	4.5%	26.0	1.2%	1.5	1.6%	0.5	-3.6%
Togo	4.4	-0.2%	4.5	3.0%	0.8	-1.8%	7.0	-1.6%	1.0	2.8%	0.6	1.3%

Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

n.c. = taux de croissance non calculé en raison d'une disponibilité par habitant nulle ou insignifiante en début de période.

^a TCAM=taux de croissance annuel moyen

d'Ivoire. Elle y est deux fois plus élevée que dans la plupart des pays côtiers. La consommation apparente de viande de volaille par habitant est la plus élevée au Cap-Vert, suivi du Bénin. Malgré leur croissance annuelle moyenne rapide dans l'ensemble de la région, les niveaux de consommation apparente de viande de volaille par habitant restent faibles par rapport à ceux de la viande rouge et du poisson dans la plupart des pays. Par exemple, bien que la disponibilité en volaille par habitant ait augmenté en moyenne de 8 % par an sur une période de vingt-cinq ans au Ghana, elle n'atteint que 4,5 kg par personne, malgré des augmentations massives d'importations. Par contre, la disponibilité annuelle par habitant pour le poisson et les fruits de mer se chiffre à 28,5 kg. La consommation apparente d'œufs par habitant a augmenté moins rapidement et reste faible. Dans la région, les principaux consommateurs d'œufs par personne sont le Cap-Vert (4 kg) et le Nigeria (3 kg). La consommation apparente annuelle de lait par habitant a augmenté le plus rapidement au Ghana (3,4 %/an) suivi du Cap-Vert (2,1 %/an) et du Togo (1,3 %/an). La plupart des pays n'ont toutefois enregistré qu'une croissance modeste

de la consommation apparente de lait par habitant et certains pays ont même constaté une baisse. Les légumineuses sont des sources importantes de protéines de haute qualité non seulement dans les pays du Sahel et au Cap-Vert mais également au Nigeria, au Bénin et en Sierra Leone (Tableau 5.5). La consommation apparente par habitant d'autres viandes, y compris de gibier et de porc, a baissé dans la plupart des pays. Le poisson et les fruits de mer restent la principale source de protéines de haute qualité dans les pays côtiers, avec des variations dans les tendances selon les pays.

Etant donné les grandes différences entre les modes de consommation apparente de protéines par habitant dans la région, les paragraphes suivants décrivent les principales tendances par groupes de pays.

5.3.1 Pays sahéliens enclavés : viande rouge et haricots

La disponibilité en protéines animales par habitant a augmenté de 10 % à 43 % au Burkina Faso, au Mali et au Niger au cours des trente dernières

années. Dans ces pays, les principales sources de protéines animales sont le bœuf, le mouton et la viande de chèvre. Au Mali et au Niger, le lait et les produits laitiers (liés à de grandes populations pastorales) sont également des sources importantes de protéines animales, comme c'est le cas pour le poisson au Mali. Entre 1980/85 et 2004/09, la consommation apparente de bœuf par habitant a doublé au Burkina Faso (pour atteindre 7,5 kg/an), a augmenté de 37 % au Mali (8,6 kg/an) et de 56 % au Niger (13,5 kg/an). La consommation par habitant de viande de mouton et de chèvre a également augmenté au Burkina et au Mali (pour atteindre respectivement 3,1 kg/personne et 6,2 kg/personne), mais a chuté de 23 % au Niger. La consommation apparente de volaille par habitant a augmenté de 50 % au Burkina et au Mali (atteignant respectivement 2,2 kg et 2,9 kg) tandis que celle des « autres viandes » (notamment le gibier) a baissé. Les viandes et le lait ne sont toutefois pas les seules protéines de haute qualité consommées dans ces pays. Les légumineuses (surtout le niébé) sont très importantes dans les régimes alimentaires des trois pays, et la disponibilité par habitant de

légumineuses dépasse celle de la viande rouge au Burkina et au Niger (Tableau 5.5). La disponibilité annuelle par habitant au Niger, qui atteint presque 30 kg, dépasse de loin celle des autres pays de la région. Par ailleurs, la consommation apparente de légumineuses par habitant a augmenté considérablement dans les trois pays entre 1980 1985 et 2005 2009, dans une fourchette allant de 37 % au Burkina à 113% au Mali. Dans ces pays à faibles revenus, le niébé et d'autres légumineuses représentent la « viande des pauvres ». L'augmentation des revenus, même chez les pauvres, a donc probablement permis aux ménages de se tourner vers les légumineuses dans un premier temps pour améliorer leur consommation de protéines de haute qualité.

5.3.2 Pays sahéliens côtiers : tendances diversifiées

Les pays côtiers du Sahel comprennent le Cap-Vert, le Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau. Dans tous ces pays, sauf en Guinée-Bissau, le poisson et les fruits de mer constituaient les principales sources de protéines animales pendant les années 1980. Depuis lors, la consommation apparente de protéines animales a suivi une évolution fort différente dans ces pays. Les changements les plus spectaculaires se sont produits au Cap-Vert où la consommation apparente de poisson par habitant a chuté de presque 60 % entre 1980/85 et 2004/09 (elle est tombée de 31 kg/an à 13 kg/par an) tandis que la consommation apparente de porc par habitant a bondi (en passant de 5,3 kg/an à 20 kg/an) ainsi que celle de la volaille (qui est passée de 1 kg/an à 14,6 kg/an). La consommation d'œufs et de lait a également augmenté rapidement et celle de légumineuses a chuté, le Cap-Vert passant à un régime alimentaire plus semblable à celui des pays industrialisés. En revanche, la Gambie et le Sénégal ont vu leur disponibilité en poisson par habitant augmenter, avec une moyenne de 26 kg/personne en Gambie au cours de la période 2005/09 et 25 kg/personne au Sénégal, dépassant ainsi de loin les autres sources de protéines en termes de volume. Dans ces deux pays, la disponibilité en viande de volaille par habitant au cours de cette période a fortement augmenté en pourcentage (455 % en Gambie et 101 % au Sénégal), mais les niveaux absolus restent bas. En

Tableau 5.5 Disponibilité en légumineuses par habitant

Disponibilité (2005-09) et TCAM^a (1980-84–2005-09)

Pays	Légumineuses	
	(kg/an)	TCAM ^a
Bénin	14.5	3.3%
Burkina Faso	13.0	1.3%
Cap-Vert	9.5	-1.2%
Côte d'Ivoire	2.1	4.1%
Gambie	2.3	-3.0%
Ghana	0.8	-0.8%
Guinée	6.0	-0.6%
Guinée-Bissau	2.2	0.2%
Liberia	2.8	3.0%
Mali	8.5	3.1%
Niger	29.5	1.5%
Nigeria	9.5	3.5%
Sénégal	4.7	0.6%
Sierra Leone	12.5	1.8%
Togo	6.0	-1.1%

Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

^a Taux de croissance annuel moyen (TCAM) de la disponibilité en légumineuses calculé entre 1980-84 and 2005-09.

2005/09, la disponibilité en viande de volaille par habitant atteignait en moyenne 3,9 kg en Gambie et 3,3 kg au Sénégal. En Guinée-Bissau, la principale source de protéines animales a toujours été et reste de loin la viande de porc. Au cours de la période, la consommation apparente de porc par habitant a légèrement diminué (d'1 kg par personne, soit 14 %) tandis que la disponibilité en bœuf et volaille par habitant s'est accrue.

5.3.3 Pays du littoral humide : moins de poisson, plus de volaille

Les huit pays du littoral humide comprennent les grandes économies du Nigeria, du Ghana et de la Côte d'Ivoire, ainsi que le Bénin, la Guinée, le Liberia, le Sierra Leone et le Togo. Au début des années 1980, le poisson représentait de loin la principale source de protéines animales dans ces huit pays. En 2004/09, la disponibilité en poisson par habitant avait chuté dans cinq des huit pays (Bénin, Côte d'Ivoire, Liberia, Nigéria et Togo) d'un pourcentage allant de 10 % (au Nigeria) à 64 % (au Liberia). En revanche, le Ghana qui a enregistré la plus forte croissance économique du groupe, a vu sa disponibilité annuelle en poisson et fruits de mer par habitant augmenter de 36 % entre 1980/85 et 2004/09, passant de 21 kg/an à 29 kg/an. Dans tous les pays dont la disponibilité en poisson par habitant a progressé, cette augmentation provenait d'une plus grande proportion de poisson de mer (reflétant en partie les importations de poisson surgelé) plutôt que du poisson d'eau douce dans le régime alimentaire. Les « autres viandes », notamment le gibier, ont reculé dans six des huit pays, ce qui reflète la perte d'habitats fauniques. Le poisson reste la principale source de protéines animales dans six des huit pays mais son importance relative diminue dans la plupart des pays, avec l'augmentation de la consommation d'autres sources de protéines animales. Parmi celles-ci, l'essor le plus spectaculaire et généralisé est celui de la disponibilité en viande de volaille par habitant en raison de l'augmentation des importations, sujet traité au Chapitre 4. Par exemple, la consommation apparente de viande de volaille par habitant a augmenté de 570 % au Ghana entre 1980/85 et 2004/09, passant d'un peu plus de 0,6 kg à 4,5 kg. On constate également des augmentations supérieures à 100 % (souvent à partir

de niveaux initiaux faibles) au Bénin, en Guinée, au Liberia et en Sierra Leone.

Le Nigeria, qui a imposé aux producteurs nationaux des interdictions temporaires d'importer de la volaille surgelée, a vu par contre la disponibilité en viande de volaille par habitant fléchir de 8 % selon les données des BA. Mais la très forte augmentation enregistrée de la disponibilité en volaille par habitant au Bénin (qui a bondi de 5,2 kg en 1980/85 à 11,1 kg en 2005/09) pourrait refléter partiellement les réexportations clandestines de viande de volaille vers le Nigeria. Comme déjà mentionné, la disponibilité enregistrée en protéines animales par habitant a, en fait, chuté au Nigeria entre 1980/85 et 2005/09, y compris une diminution de 62 % de la disponibilité en bœuf par habitant (tombant de plus de 5 kg/personne/an à 2 kg) et une chute de 31 % de la consommation apparente des « autres viandes ». Ces diminutions ont été partiellement compensées par plus d'un doublement de la disponibilité de la viande de mouton et de chèvre (atteignant 2,8 kg/personne/an) et de porc (de 0,5 kg à 1,4 kg/personne/an) et par une augmentation de 50 % de la disponibilité en œufs par habitant. Le poisson est resté toutefois la première source de protéines animales du pays. La consommation apparente de légumineuses par habitant (surtout le niébé) a également augmenté de plus de 100 % au Nigeria pendant cette période, tout comme au Bénin, compensant ainsi la moindre disponibilité de viande rouge par habitant par une protéine végétale de haute qualité moins chère.

5.4 Fruits et légumes

Les statistiques sur les produits horticoles sont notablement faibles en Afrique de l'Ouest ; il faut donc interpréter avec prudence les chiffres sur l'évolution de la disponibilité en fruits et légumes issus des bilans alimentaires. Avec cette réserve à l'esprit, les tendances suivantes émergent selon les BA (Tableau 5.6).

5.4.1 Fruits

Le Tableau 5.6 indique que la consommation apparente de fruits par habitant a historiquement

été beaucoup plus élevée dans les pays du littoral humide (entre environ 40 et 100 kg/personne/an dans les années 1980) que dans les pays sahéliens enclavés (entre 6 et 18 kg/personne/an pendant la même période) ou que dans les pays sahéliens côtiers (environ 20 à 30 kg/personne/an). Seule la Guinée-Bissau (classée ici dans la catégorie des pays sahéliens côtiers) fait exception à cette tendance : sa disponibilité en fruits par habitant ressemble plus à celle des pays du littoral humide. Entre 1980/85 et 2004/09, la consommation apparente de fruits par habitant a augmenté dans cinq pays : le Cap-Vert, le Mali, le Ghana, le Niger et le Sénégal. Elle a stagné dans trois pays (la Gambie, le Nigeria et le Sierra Leone) et baissé dans les sept autres pays de la CEDEAO.

Deux variables expliquent en grande partie la tendance de la consommation apparente de fruits par habitant. En premier lieu, la hausse des revenus est un facteur clé. Les deux pays dont la consommation apparente par habitant a augmenté de façon la plus spectaculaire (tant en pourcentages qu'en quantités absolues), le Cap-Vert avec 106 % et le Ghana avec 72 %, sont également ceux qui ont enregistré les plus fortes hausses de revenu par habitant pendant cette période.⁵⁰ En revanche, cinq des sept pays où la consommation apparente de fruits par habitant a fléchi, ont enregistré les résultats économiques les plus décevants (Côte d'Ivoire, Liberia, Guinée-Bissau, Guinée et Togo), souvent en raison de troubles civils. Les deux exceptions à cette règle sont le Bénin et le Burkina Faso, mais les deux pays, la baisse en quantité s'est limitée à environ 2 kg/personne. Dans trois pays (le Nigeria, le Sierra Leone et la Gambie), la consommation apparente par habitant est restée identique. Au Nigeria, le chiffre de la consommation de fruits s'est maintenu au niveau relativement élevé d'environ 60 kg/personne/an, à 36 kg en Sierra Leone et au niveau très bas de 6 kg en Gambie.

Deuxième constatation générale issue des données est que dans quatre des cinq pays où la consommation apparente de fruits par habitant a augmenté (le

⁵⁰ Le Niger, dont le revenu par habitant a augmenté très modestement pendant cette période, a également vu sa disponibilité en fruits par habitant augmenter considérablement (93 %), mais la quantité n'a pas beaucoup augmenté parce que le niveau de départ de 7 kg/personne en 1980-1985 était très faible.

Tableau 5.6 Consommation apparente de fruits et légumes par habitant

Disponibilité (2005-09) et TCAM^a (1980-85–2005-09)

Pays	Fruits		Légumes	
	(kg/an)	TCAM ^a	(kg/an)	TCAM
Bénin	34	-0.2%	48	1.0%
Burkina Faso	5	-1.9%	16	-1.3%
Cap-Vert	64	2.9%	57	9.1%
Côte d'Ivoire	76	-1.1%	36	-0.4%
Gambie	5	0.0%	33	4.3%
Ghana	147	2.2%	34	2.4%
Guinée	104	-0.5%	53	-1.6%
Guinée-Bissau	30	-1.5%	28	1.6%
Liberia	47	-0.7%	24	-1.2%
Mali	29	2.2%	50	0.2%
Niger	14	2.7%	50	4.1%
Nigeria	61	-0.1%	60	1.8%
Sénégal	16	1.0%	60	5.3%
Sierra Leone	36	-0.1%	47	0.0%
Togo	8	-1.6%	27	0.5%

Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

^a TCAM = taux de croissance annuel moyen

Cap-Vert, le Mali, le Niger et le Sénégal), les niveaux initiaux dans les années 1980 étaient faibles par rapport à la norme régionale. Cela laisse entendre qu'un taux de croissance significatif des revenus dans ces types de pays sahéliens pourrait entraîner une forte augmentation de la demande de fruits. Les enquêtes budget-consommation étudiées au Chapitre 6 confortent cette hypothèse.

5.4.2 Légumes

Le Tableau 5.6 indique que la consommation apparente de légumes par habitant a plus augmenté dans l'ensemble de la région que celle de fruits entre 1980/85 et 2004/09. La disponibilité par habitant s'est accrue dans neuf pays, s'est maintenue (variation de moins de 5 %) dans deux pays et a baissé dans seulement quatre pays. Ces derniers (la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Liberia et le Burkina Faso) sont également les pays où la consommation apparente de fruits par habitant a reculé. C'est le Cap-Vert qui a constaté la croissance la plus spectaculaire : sa consommation apparente annuelle de légumes par habitant a augmenté de 777 % au cours de la période, passant de 5 kg/personne

initialement à 61 kg/personne en fin de période. Le Ghana a augmenté sa consommation apparente de légumes par habitant de 79 % et le Nigeria de 55 %. Mais tous les pays dont la consommation apparente de légumes par habitant a rapidement augmenté n'appartiennent pas au groupe de pays avec la croissance des revenus par habitant la plus rapide. Trois pays du Sahel avec une disponibilité en légumes relativement basse par habitant pendant les années 1980 ont vu ce chiffre grimper de plus de 100 % en trente ans : Sénégal (264 %), Gambie (187 %) et Niger (170 %). Cette constatation illustre le fait que l'évolution des habitudes de consommation ne provient pas seulement de la hausse des revenus mais que des facteurs comme les migrations internes et la disponibilité de produits locaux (l'accroissement de la production horticole pendant la saison sèche pour augmenter les revenus ruraux, par exemple) peuvent également influencer considérablement la consommation.

5.5 Huile végétale

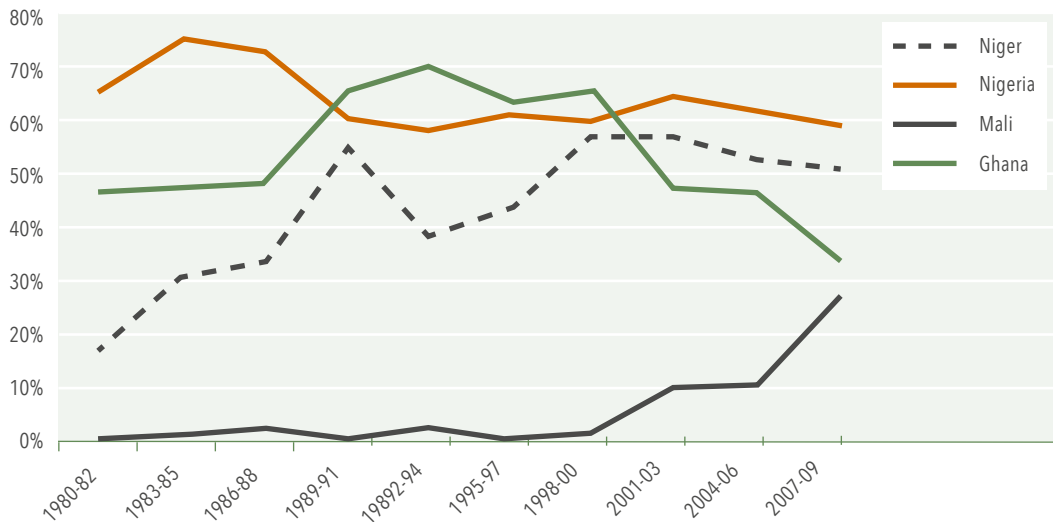
L'augmentation de la disponibilité en lipides par habitant au cours des trente dernières années est venue partiellement de l'apport des graisses animales dans le régime alimentaire mais

surtout de la disponibilité accrue en huile végétale. Celle-ci a augmenté dans tous les pays de la région sauf le Bénin et le Sierra Leone entre 1980/85 et 2005/09. Parmi les pays qui ont enregistré les plus fortes hausses en pourcentage, quatre sont situés dans le Sahel (le Burkina Faso avec 71 %, le Niger avec 50 %, le Mali avec 45 % et la Gambie avec 65 %) et trois sur le littoral humide (le Ghana avec 55 %, le Nigeria avec 50 % et le Togo avec 63 %). La composition de la consommation d'huile végétale a également changé (Figure 5.1). Sur le littoral humide, l'huile de palme et l'huile de palmiste dominant, mais leur part dans le total des huiles végétales a légèrement baissé dans la plupart des pays en raison de l'accroissement de la consommation apparente totale par habitant d'autres huiles végétales. En revanche, grâce à des importations bon marché d'Asie, la disponibilité par habitant en huile de palme et huile de palmiste a augmenté dans les pays sahéliens enclavés où d'autres huiles (arachide, coton-graine) occupent traditionnellement une place importante.

La croissance rapide de la consommation apparente d'huile végétale par habitant dans l'ensemble de la région reflète les efforts considérables entrepris par les consommateurs pour améliorer

Figure 5.1 Part de l'huile de palme et de palmiste dans la disponibilité totale en huile végétale

1980-82 à 2007-09



Source : Calculé à partir de données de FAOSTAT, bilans alimentaires

leurs régimes alimentaires souvent insuffisants en lipides. Si les tendances actuelles se poursuivent, la demande d'huiles végétales poursuivra son essor, ce qui soulèvera des défis pour le système agroalimentaire et la santé publique lorsque, dans certains endroits, les régimes basculeront d'une insuffisance à un excès de lipides.

5.6 Sucre et édulcorants

Comme c'est le cas pour les huiles végétales, la disponibilité par habitant en sucre et édulcorants s'est généralement accrue dans l'ensemble de la région. Les quantités annuelles par habitant ont augmenté, souvent considérablement, dans dix des quinze pays de la CEDEAO entre 1980/85 et 2005/09, ont stagné dans trois pays (le Sierra Leone, la Côte d'Ivoire et le Nigeria) et ont légèrement baissé au Togo et au Sénégal. Les augmentations ont été particulièrement spectaculaires au Ghana (425 %), au Bénin (400 %), en Guinée-Bissau (217 %), au Mali (213 %) et au Cap-Vert (66 %). Ceci reflète la consommation directe de sucre (dans le thé, par exemple) ainsi que la consommation accrue de sucre et autres édulcorants présents dans divers produits alimentaires transformés et boissons. La consommation accrue de sucre est un phénomène courant lorsque les revenus augmentent dans les pays à faible revenu et si cette tendance se poursuit, on peut s'attendre à une forte demande de sucre dans l'avenir. Tout comme la forte demande d'huile végétale, ceci offre des débouchés aux producteurs ouest-africains mais pose également des problèmes pour la santé publique future, due à une incidence accrue de diabète et d'obésité, entre autres.

5.7 Boissons alcoolisées

Les bilans alimentaires de FAOSTAT indiquent que dans dix des quinze pays de la CEDEAO, la disponibilité en boissons alcoolisées par habitant, principalement la bière, a dépassé 10 litres/personne/an.⁵¹ Parmi ces pays, la disponibilité moyenne par

habitant et par an en 2007-2009 allait de 13 litres au Togo à 67 litres au Nigeria. Entre 1980/85 et 2004/09, la consommation apparente de boissons alcoolisées par habitant a augmenté dans sept de ces dix pays, avec des pourcentages variant entre 6 % (en Sierra Leone qui au début de la période affichait le niveau le plus élevé de la région : 47 litres) et 200 % au Cap-Vert (où la quantité est passée de 13 à 39 litres). Si ces tendances se poursuivent, de nouveaux marchés de substitution à l'importation pourraient s'ouvrir pour les céréales utilisées dans les brasseries ouest-africaines. Les brasseries nigérianes, par exemple, ont remplacé des quantités importantes de céréales importés par du sorgho cultivé localement. En outre, en 2011, SAB-Miller, la plus grande brasserie industrielle au monde, a introduit la bière de manioc sur le marché du Mozambique. SAB-Miller, acteur majeur au Nigeria, fabrique principalement sa bière à partir de sorgho local. Il a récemment commercialisé une bière à base de manioc au Ghana et envisage d'en faire de même au Nigeria (Adeyemi, 2012 ; Olowa et al., 2012).

5.8 Synthèse : Principales conclusions et implications politiques

Les tendances de la disponibilité des calories, protéines et lipides par habitant, telles que révélées par l'analyse des bilans alimentaires, sont frappantes. Elles indiquent qu'en moyenne, de nombreux pays ouest-africains ont remarquablement réussi au cours des trente dernières années à améliorer les disponibilités alimentaires par habitant grâce à la production locale et aux importations. On constate une croissance particulièrement robuste dans les pays qui ont enregistré une croissance économique saine ces dernières années comme le Ghana, le Nigeria, le Cap-Vert, le Burkina Faso et le Mali. Par contre, la consommation apparente par habitant de ces macronutriments a stagné dans les pays qui ont souffert de troubles civils, comme le Liberia, le Sierra Leone et la Côte d'Ivoire. Pour ce qui est de la disponibilité par habitant par catégorie d'aliments, les trois tendances suivantes se dégagent : (1) une disponibilité par habitant croissante pour la plupart des denrées alimentaires dans la plupart des pays, (2) une diversité des régimes alimentaires dans la région (pays enclavés par rapport aux pays

51 Les dix pays sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Nigeria, le Sierra Leone et le Togo. Les bilans alimentaires de FAOSTAT présentent les estimations de la disponibilité en boissons en kilogrammes. Pour faciliter la présentation, les chiffres sont indiqués ici en litres plutôt que kg, en faisant l'hypothèse que ces boissons ont environ la même densité que l'eau (1 kg/litre).

du littoral, par exemple) et (3) une diversification accrue des habitudes alimentaires au sein des pays, quoiqu'à différents rythmes.

Dans l'ensemble de la région, on constate en général une disponibilité par habitant accrue en féculents, viande et poisson, sucre et édulcorants, huiles végétales et boissons alcoolisées. Mais la disponibilité par habitant des denrées alimentaires et des différentes catégories d'aliments varie toutefois considérablement d'un pays à l'autre. Traditionnellement, les régimes alimentaires dans les zones sahéliennes enclavées consistaient principalement de sorgho et mil, viande rouge et légumineuses tandis que dans les pays du littoral, les racines et tubercules, le maïs et le poisson prédominaient. Bien que ces différences fondamentales subsistent, les tableaux des disponibilités alimentaires à l'échelle des pays sont de plus en plus diversifiés. L'importance relative des principales catégories d'aliments (céréales, racines et tubercules et produits de l'élevage) et des denrées alimentaires particulières dans chacune de ces catégories a changé. Cette diversification des régimes alimentaires au niveau national est particulièrement prononcée dans les pays du littoral mais on l'observe également dans les pays enclavés du Sahel.

Concernant les féculents, une tendance générale se dégage, celle de la forte augmentation de la consommation apparente de riz et de blé dans la plupart des pays de la région. La disponibilité en riz par habitant est bien supérieure à celle du blé dans presque tous les pays mais le niveau de consommation apparente des deux céréales varie énormément d'un pays à l'autre. Ces différences suggèrent que la demande de ces deux céréales pourrait encore s'accroître considérablement, surtout dans les pays où la consommation par habitant reste faible. La popularité des produits à base de riz et de blé pour les aliments préparés contribuera également à cette croissance (voir Chapitre 7). Une deuxième tendance est l'importance décroissante du mil et sorgho en tant qu'aliments de base dans l'ensemble de la sous-région sauf au Niger. En ce qui concerne le maïs, le tableau est plus diversifié, avec une consommation apparente par habitant en hausse dans le Sahel et dans certains pays du littoral et en baisse dans d'autres. La

consommation apparente de manioc par habitant augmente, parfois de façon spectaculaire, surtout sur le littoral humide (au Nigeria, au Ghana et au Bénin, par exemple). Par ailleurs, la disponibilité en manioc par habitant a également augmenté dans plusieurs pays où il n'était pas l'aliment de base dominant dans les années 1980, comme la Sierra Leone, la Guinée-Bissau, le Sénégal et la Guinée. L'igname est un aliment de base important dans un plus petit nombre de pays mais sa consommation apparente par habitant a augmenté encore plus rapidement que celle du manioc dans les pays qui consomment le plus d'ignames.

L'analyse précédente indique que les tendances de la disponibilité par habitant en féculents ont été plus diverses que simplement la substitution des aliments traditionnels par le riz et le blé, comme pourraient le suggérer les données sur les échanges commerciaux étudiées au Chapitre 4. La consommation apparente par habitant de maïs, d'igname et de manioc par habitant a également fortement augmenté dans plusieurs pays. La tendance « riz et blé » est en fait une tendance « riz, blé, manioc, igname et maïs », avec des variations importantes d'un pays à l'autre.

Concernant les protéines de haute qualité, deux grandes tendances se dessinent : (1) l'augmentation de la consommation apparente par habitant de viande de bétail ruminant et de légumineuses (surtout le niébé) dans les pays enclavés du Sahel et (2) un certain degré de substitution du poisson par la viande de volaille sur la côte. En outre, il existe toujours des différences considérables entre les niveaux de consommation apparente des diverses protéines animales et légumineuses par habitant selon les pays. La consommation apparente de viande rouge par habitant est la plus élevée dans les pays sahéliens enclavés, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau et la Côte d'Ivoire. Elle y est deux fois plus élevée que dans la plupart des pays du littoral. Le poisson et les fruits de mer restent la principale source de protéine de qualité dans les pays du littoral, avec des variations dans les tendances selon les pays. Pour ce qui est de la viande de volaille, la consommation apparente par habitant est la plus élevée au Cap-Vert, suivi du Bénin. Malgré leur croissance annuelle moyenne rapide dans l'ensemble de la région, les niveaux de consommation apparente de viande de volaille

par habitant restent faibles par rapport à ceux de la viande rouge et du poisson dans la plupart des pays. Les légumineuses sont des sources importantes de protéines de haute qualité non seulement dans les pays du Sahel et au Cap-Vert mais également au Nigeria, au Bénin et en Sierra Leone.

Huile végétale. La disponibilité par habitant a augmenté dans tous les pays de la sous-région sauf au Bénin et en Sierra Leone entre 1980/85 et 2005/09. Par ailleurs, la part de l'huile de palme et de l'huile de palmiste a baissé dans la composition de la disponibilité en huiles végétales dans les pays du littoral et a augmenté dans les pays du Sahel. L'augmentation de la consommation apparente par habitant d'huile de palme au Sahel semble provenir des importations d'huile de palme bon marché depuis l'Asie tandis que la diversification vers d'autres huiles végétales dans les pays du littoral pourrait résulter, partiellement du moins, des préoccupations croissantes des consommateurs en matière de santé.

La progression de la disponibilité par habitant en fruits et légumes ne s'est pas limitée aux pays bénéficiant d'une forte hausse des revenus. Elle se constate également dans les pays du Sahel, quoique les niveaux absolus soient à l'origine faibles. Cette conclusion démontre que les changements d'habitudes alimentaires ne découlent pas uniquement de la hausse des revenus. Des facteurs comme l'évolution démographique des pays et les changements dans les systèmes de production horticole nationale peuvent également influencer fortement la consommation.

Implications politiques. L'augmentation de la disponibilité totale par habitant et la diversité accrue de l'alimentation sont des facteurs positifs du point de vue de la sécurité alimentaire et de la

nutrition. Les données des BA ne fournissent toutefois pas d'informations sur l'accès et la consommation à l'échelle des ménages et au sein des ménages. Par ailleurs, la forte augmentation de la croissance apparente de sucre et d'édulcorants et des huiles végétales, surtout l'huile de palme, va soulever des problèmes de santé publique dans l'avenir, avec une incidence plus accrue du diabète et de l'obésité, par exemple. L'augmentation de la consommation de boissons alcoolisées suscite des préoccupations similaires.

Les données des BA ne fournissent toutefois que des chiffres sur l'évolution de la disponibilité moyenne nationale par habitant pour différents types d'aliments. La comparaison des tendances des pays qui ont bénéficié d'une forte croissance économique (comme le Cap-Vert et le Ghana) avec celles des économies qui ont stagné ou décliné (comme la Côte d'Ivoire et le Liberia) donne quelques indices des retombées de la hausse des revenus par habitant sur la structure de la demande. Il faut toutefois interpréter ces comparaisons avec prudence en raison des nombreuses autres variables susceptibles d'influencer également les résultats (la perturbation des chaînes d'approvisionnement en raison de troubles civils, par exemple). En outre, les données des BA n'apportent aucun éclaircissement sur l'évolution de la demande au sein d'un pays donné selon le lieu de résidence (urbain ou rural), le revenu ou la profession. Pour ce genre d'information, essentielle pour analyser l'évolution future de la demande, il faut utiliser d'autres sources de données. Il s'agit des enquêtes budget-consommation (Chapitre 6) et des discussions avec des groupes de consommateurs et de détaillants dont les activités reposent sur la compréhension des tendances de la demande (Chapitre 7) vers lesquelles nous allons maintenant nous tourner.

Annexe au Chapitre 5

Tableau d'annexe A5.1 Disponibilité journalière en énergie alimentaire par pays

1980-1982 à 2007-2009 (kcal/habitant/jour)

	1980 à 1982	1983 à 1985	1986 à 1988	1989 à 1991	1992 à 1994	1995 à 1997	1998 à 2000	2001 à 2003	2004 à 2006	2007 à 2009	1980-85-2004-09 (% var.)
Pays du Sahel, non côtiers											
Burkina Faso	1745	1788	2256	2386	2544	2530	2495	2585	2656	2647	50.1%
Mali	1590	1783	2109	2186	2172	2215	2319	2436	2539	2604	52.5%
Niger	2067	2053	1998	2011	1878	1980	2145	2180	2256	2439	14.0%
Pays du Sahel, côtiers											
Cap-Vert	2239	2412	2596	2357	2458	2360	2382	2381	2525	2631	10.9%
Gambie	1984	2214	2532	2486	2339	2245	2260	2268	2309	2501	14.6%
Guinée-Bissau	2049	2176	2228	2245	2286	2211	2159	2211	2264	2421	10.9%
Sénégal	2296	2281	2157	2187	2172	2137	2132	2164	2283	2432	3.0%
Pays hors Sahel, côtiers											
Bénin	1937	1973	1990	2238	2254	2322	2361	2428	2481	2567	29.1%
Côte d'Ivoire	2846	2687	2581	2478	2423	2430	2447	2458	2498	2629	-7.3%
Ghana	1656	1825	2015	2052	2368	2483	2559	2664	2802	2909	64.1%
Guinée	2295	2297	2379	2403	2473	2444	2421	2431	2501	2628	11.7%
Liberia	2498	2412	2478	2297	2217	2167	2177	2062	2123	2243	-11.1%
Nigeria	1850	1756	1972	2192	2464	2532	2590	2555	2665	2741	49.9%
Sierra Leone	2068	1942	1962	1949	1975	2057	2002	2012	2097	2158	6.1%
Togo	1967	1879	1793	1921	1880	2013	2010	2054	2133	2297	15.2%

Source : Me-Nsope et Staatz, 2013 (dérivé des données de FAOSTAT)

Tableau d'annexe A5.2 Pays du Sahel, non côtiers : disponibilité journalière en protéines

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

	1980 à 1982	1983 à 1985	1986 à 1988	1989 à 1991	1992 à 1994	1995 à 1997	1998 à 2000	2001 à 2003	2004 à 2006	2007 à 2009	1980-85 à 2004-09 (% var.)	Variation totale (%)
Burkina Faso												
Végétales	47	47	61	64	70	67	66	69	70	71	50.0%	88.7%
Animales	7	7	8	8	9	10	10	10	10	10	42.9%	11.3%
Total	54	54	69	72	79	77	76	79	80	81	49.1%	
Mali												
Végétales	31	37	44	45	47	47	49	51	52	53	54.4%	88.1%
Animales	17	15	15	17	15	16	16	16	18	19	15.6%	11.9%
Total	48	52	59	62	62	63	65	67	70	72	42.0%	
Niger												
Végétales	48	45	45	44	42	42	49	48	52	62	22.6%	87.5%
Animales	17	14	12	12	12	13	14	15	16	18	9.7%	12.5%
Total	65	59	57	56	54	55	63	63	68	80	19.4%	

Source : Me-Nsope et Staatz, 2013 (dérivé des données de FAOSTAT)

Tableau d'annexe A5.3 Pays du Sabel, côtiers : disponibilité journalière en protéines

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

	1980 à 1982	1983 à 1985	1986 à 1988	1989 à 1991	1992 à 1994	1995 à 1997	1998 à 2000	2001 à 2003	2004 à 2006	2007 à 2009	1980-85 à 2004-09 (% var.)	Variation totale (%)
Cap-Vert												
Végétales	45	48	55	45	39	37	39	37	39	41	-14.0%	-162.5%
Animales	20	19	16	17	22	22	24	25	28	32	53.8%	262.5%
Total	65	67	71	62	61	59	63	62	67	73	6.1%	
Gambie												
Végétales	37	39	43	41	39	37	38	40	40	45	11.8%	60.0%
Animales	11	12	12	13	11	12	13	14	14	15	26.1%	40.0%
Total	48	51	55	54	50	49	51	54	54	60	15.2%	
Guinée-Bissau												
Végétales	36	37	36	36	36	35	34	35	36	37	0.0%	0.0%
Animales	8	8	9	9	9	9	8	8	7	8	-6.3%	100.0%
Total	44	45	45	45	45	44	42	43	43	45	-1.1%	
Sénégal												
Végétales	50	49	49	48	42	41	42	37	41	44	-14.1%	127.3%
Animales	15	16	18	18	20	17	17	16	17	17	9.7%	-27.3%
Total	65	65	67	66	62	58	59	53	58	61	-8.5%	

Source : Me-Nsope et Staatz, 2013 (dérivé des données de FAOSTAT)

Tableau d'annexe A5.4 Pays hors Sabel, côtiers : disponibilité journalière en protéines

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

	1980 à 1982	1983 à 1985	1986 à 1988	1989 à 1991	1992 à 1994	1995 à 1997	1998 à 2000	2001 à 2003	2004 à 2006	2007 à 2009	1980-85 à 2004-09 (% var.)	Variation totale (%)
Bénin												
Végétales	36	37	40	45	45	46	47	48	49	52	38.4%	103.7%
Animales	10	10	9	8	9	8	9	10	9	10	-5.0%	-3.7%
Total	46	47	49	53	54	54	56	58	58	62	29.0%	
Côte d'Ivoire												
Végétales	43	41	39	38	37	37	37	37	37	40	-8.3%	43.8%
Animales	17	16	17	16	13	11	11	12	12	12	-27.3%	56.3%
Total	60	57	56	54	50	48	48	49	49	52	-13.7%	
Ghana												
Végétales	26	28	31	31	37	38	39	41	42	43	57.4%	79.5%
Animales	12	13	14	14	14	14	15	14	16	17	32.0%	20.5%
Total	38	41	45	45	51	52	54	55	58	60	49.4%	

Tableau d'annexe A5.4 Pays hors Sahel, côtiers : disponibilité journalière en protéines

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

	1980 à 1982	1983 à 1985	1986 à 1988	1989 à 1991	1992 à 1994	1995 à 1997	1998 à 2000	2001 à 2003	2004 à 2006	2007 à 2009	1980-85 à 2004-09 (% var.)	Variation totale (%)
Guinée												
Végétales	46	46	48	48	47	45	45	45	45	47	0.0%	0.0%
Animales	6	6	6	6	7	7	8	8	8	9	41.7%	100.0%
Total	52	52	54	54	54	52	53	53	53	56	4.8%	
Liberia												
Végétales	38	36	36	34	31	34	33	28	29	32	-17.6%	54.2%
Animales	11	12	11	8	7	7	7	5	6	6	-47.8%	45.8%
Total	49	48	47	42	38	41	40	33	35	38	-24.7%	
Nigeria												
Végétales	32	33	39	43	46	49	51	50	53	55	66.2%	104.9%
Animales	11	8	7	7	6	7	7	8	8	9	-10.5%	-4.9%
Total	43	41	46	50	52	56	58	58	61	64	48.8%	
Sierra Leone												
Vegetal	33	32	33	33	34	36	37	38	40	40	23.1%	75.0%
Animal	10	8	7	7	7	7	7	9	12	11	27.8%	25.0%
Total	43	40	40	40	41	43	44	47	52	51	24.1%	
Togo												
Vegetal	39	38	36	38	39	41	40	41	42	46	14.3%	110.0%
Animal	7	7	8	8	7	8	7	6	6	7	-7.1%	-10.0%
Total	46	45	44	46	46	49	47	47	48	53	11.0%	

Source : Me-Nsope et Staatz, 2013 (dérivé des données de FAOSTAT)

Tableau d'annexe A5.5 Disponibilité journalière en lipides par pays

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

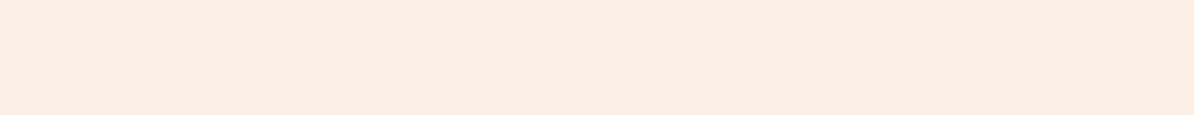
	1980 to 1982	1983 to 1985	1986 to 1988	1989 to 1991	1992 to 1994	1995 to 1997	1998 to 2000	2001 to 2003	2004 to 2006	2007 to 2009	1980-85 to 2004-09 (% chg.)	
Pays du Sahel, non côtiers												
Burkina Faso		33	39	48	48	52	53	54	59	59	61	66.7%
Mali		40	37	45	51	48	45	48	53	54	56	42.9%
Niger		37	36	32	33	31	38	41	47	49	54	41.1%
Pays du Sahel, côtiers												
Cap-Vert		55	65	69	66	81	79	70	69	73	79	26.7%
Gambie		45	48	51	55	65	60	71	73	74	67	51.6%
Guinée-Bissau		50	54	58	55	58	55	51	52	54	60	9.6%
Sénégal		61	59	51	51	67	62	63	64	65	69	11.7%

Tableau d'annexe A5.5 Disponibilité journalière en lipides par pays

(gramme/habitant), 1980-1982 à 2007-2009

	1980 to 1982	1983 to 1985	1986 to 1988	1989 to 1991	1992 to 1994	1995 to 1997	1998 to 2000	2001 to 2003	2004 to 2006	2007 to 2009	1980-85 to 2004-09 (% chg.)
Pays hors Sahel, côtiers											
Bénin	48	49	40	41	41	40	46	51	53	47	3.1%
Côte d'Ivoire	50	48	45	45	44	46	49	51	50	49	1.0%
Ghana	36	37	40	37	38	35	39	39	45	50	30.1%
Guinée	50	47	42	43	51	52	53	55	60	61	24.7%
Liberia	47	54	48	46	62	64	58	55	57	55	10.9%
Nigeria	49	44	48	53	59	58	60	62	66	67	43.0%
Sierra Leone	61	56	59	56	58	60	48	48	55	55	-6.0%
Togo	29	30	32	39	39	43	39	46	47	50	64.4%

Source : Me-Nsope et Staatz, 2013 (dérivé des données de FAOSTAT)





Chapitre 6

Comment l'urbanisation influence-t-elle la consommation alimentaire ? Enseignements dégagés des enquêtes budget-consommation

Pour mieux comprendre les effets de l'urbanisation et de la hausse des revenus sur la demande des produits alimentaires dans la sous-région, AGWA a demandé à ReSAKSS/Afrique de l'Ouest d'analyser des résultats des enquêtes budget-consommation dans les huit pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Sénégal et Togo (Tableau 6.1). Ces pays sont représentatifs d'une diversité d'expériences quant à leur degré d'urbanisation et leurs niveaux et taux de croissance des revenus par habitant au cours des vingt dernières années. Les données étaient suffisantes pour effectuer des analyses détaillées pour tous les pays sauf le Bénin. Dans cinq de ces pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali et Sénégal), deux enquêtes budget-consommation étaient disponibles pour, respectivement, la fin des années 1980 ou les années 1990, et 2005 ou ultérieurement—ce qui a permis d'examiner l'évolution des dépenses alimentaires (Taondyandé et Yade, 2012b).⁵² Le chapitre complète cette analyse avec les données de deux enquêtes budget-consommation au Nigeria datant de 2003/04 et 2009/10 (NBS, 2007 ; NBS, 2012a).

Ce chapitre analyse les parts du budget alimentaire que les consommateurs dans chacun de ces pays consacrent aux principaux groupes d'aliments et à des denrées particulières. Pour les pays inclus dans l'étude de ReSAKSS, il examine également les modes de dépenses selon le quintile de revenus, le milieu urbain et rural et la date des enquêtes afin de déterminer comment ces dépenses varient au sein de la population. Le chapitre quantifie ensuite l'effet de la croissance des revenus sur les modes de consommation en estimant pour chaque pays les élastici-

tés-revenu de la demande et les parts marginales de budget alimentaire pour ces denrées par pays. Enfin, il discute des implications de la hausse des revenus pour la croissance potentielle du marché national.

6.1 Problèmes méthodologiques

En dépit de l'utilité des enquêtes budget-consommation pour une meilleure compréhension de l'effet de facteurs clés comme le revenu et l'urbanisation sur la demande des produits alimentaires, il convient de souligner que l'interprétation de leurs résultats est sujette à quelques réserves. Premièrement, la plupart des enquêtes budget-consommation ne mesure que les dépenses alimentaires des ménages et non la consommation réelle d'aliments. Cette dernière pourrait s'estimer en divisant les dépenses consacrées aux aliments individuels par leur prix à la date de collecte des données de l'enquête, mais l'exactitude des résultats pourrait être sujette à caution en raison de la qualité des données disponibles sur les prix. Deuxièmement, les données ne sont recueillies que pour une seule année, dont les prix pourraient dévier de la norme et donc introduire des distorsions dans la part relative des dépenses consacrées aux divers produits alimentaires. Troisièmement, ces enquêtes ont été

Tableau 6.1 Enquêtes budget-consommation analysées par ReSAKSS

Pays	Années 1990	Années 2000
Bénin		2007
Burkina Faso	1994	2009
Côte d'Ivoire	1993	2008
Ghana	1992	2006
Mali	1989	2006
Niger		2005
Sénégal	1994	2002
Togo		2006

⁵² L'étude se fonde sur le travail effectué sur le terrain avec des équipes nationales dans chaque pays, en collaboration avec ReSAKSS et Michigan State University. Voir Taondyandé and Yade, 2012b, pour plus de détails.

menées dans différents pays et pour des années différentes, ce dont il faut tenir compte lorsque l'on compare les pays et les habitudes au fil du temps. Il faut donc interpréter les résultats des enquêtes budget-consommation avec prudence et les comparer à d'autres sources de données comme les bilans alimentaires.

6.2 L'importance des dépenses alimentaires dans les budgets des ménages

Les dépenses alimentaires représentent un pourcentage élevé des dépenses totales des ménages selon les enquêtes pays de ReSAKSS, dans une fourchette comprise entre 39 % en Côte d'Ivoire et 62 % au Bénin (Tableau 6.2). L'enquête budgétaire nationale du Nigeria (Nigeria National Budget Survey) de 2009/10 estime ce chiffre à 65 % pour l'ensemble de sa population (55 % dans les zones urbaines et 72 % dans les zones rurales) (NBS, 2012a). Ces chiffres n'ont guère changé par rapport à l'enquête de 2003/04 qui avait relevé que 64 % des dépenses totales étaient consacrées à l'alimentation (58 % dans les zones urbaines et 67 % dans les zones rurales) (NBS, 2007).

Dans les sept pays pour lesquels nous disposons de données sur les dépenses par groupes de revenus, plus les revenus par personne étaient faibles, plus le pourcentage des dépenses des ménages consacrés à l'alimentation augmentait, absorbant entre 55 % et 70 % des dépenses totales pour le quintile le plus

pauvre de la population, par rapport à 30 % et 55 % pour le quintile de revenus les plus élevés, selon le pays. Le Tableau 6.2 indique également que la part de l'alimentation dans les dépenses totales des ménages ne diminue que très modestement pour les quatre premiers quintiles de revenus et reste supérieure à 50 % dans tous les pays (sauf la Côte d'Ivoire), et ne baisse substantiellement que pour les quintiles de revenus les plus élevés. Cette tendance apparaît en partie parce que les différences entre les revenus médians sont beaucoup plus prononcées entre le quatrième et le cinquième quintiles qu'entre les autres quintiles.

Ces chiffres soulignent deux principales problématiques de politique : (1) le dilemme des prix des alimentaires auquel sont confrontés les décideurs politiques et (2) la part disproportionnée du segment de revenus supérieurs dans les dépenses alimentaires totales. Comme les consommateurs consacrent un pourcentage très élevé de leur budget total à l'alimentation, ils ne disposent que d'une marge de manœuvre très limitée, surtout s'ils sont pauvres, pour absorber des hausses de prix alimentaires sans réduire leur consommation. Politiquement parlant, il n'est donc guère possible d'encourager la production alimentaire nationale en augmentant les prix (en rehaussant les droits à l'importation, par exemple). Par ailleurs, comme les segments de revenus moyens et supérieurs absorbent de grandes parts des dépenses alimentaires nationales, il est important de mieux comprendre leur demande et leurs implications sur le développement du marché alimentaire national.

Tableau 6.2 Pourcentage des dépenses totales des ménages consacré à l'alimentation, selon le quintile de revenus^a

Pays	Année	Quintiles de revenus (ordre ascendant)					National
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Bénin	2007						61.7
Burkina Faso	2003	69.6	68.3	65.4	60.4	41.7	53.6
Côte d'Ivoire	2008	51.3	49.8	46.8	43.1	29.9	38.6
Ghana	2006	60.6	59.0	57.1	53.6	45.0	51.0
Mali	2006	58.3	59.2	57.5	51.6	31.4	43.4
Niger	2005	60.5	62.9	64.7	63.6	55.5	60.1
Sénégal	2002	54.8	53.0	53.1	52.8	47.1	45.3
Togo	2006	65.7	63.9	61.2	55.2	43.5	51.6

Source: Taondyandé et Yade, 2012b

^aQ1 = quintile de revenus le plus bas, Q5 = le plus élevé

6.2.1 Evolution des dépenses alimentaires urbaines

Le Tableau 6.3 présente la proportion des dépenses alimentaires totales effectuées en zone urbaine et son évolution au fil du temps dans les six pays pour lesquels nous disposons de deux enquêtes. Il montre l'importance croissante des marchés alimentaires urbains pour tous les groupes de denrées et tous les pays. Les dépenses alimentaires urbaines représentaient 30 % des dépenses alimentaires totales au Burkina Faso (2009), 38 % au Nigeria (2009/10), 40 % au Mali (2006) et entre 50 % et 60 % en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Sénégal à la date des dernières enquêtes. Le chiffre total pour le Nigeria semble bas, étant donné le degré d'urbanisation du pays, mais les parts représentées par les zones urbaines sont plus importantes (et en augmentation au fil du temps) pour les produits de haute valeur comme les produits d'origine animale, les fruits et légumes et les boissons. Malgré la progression de la consommation alimentaire urbaine en termes absolus et relatifs, les marchés alimentaires ruraux restent toutefois importants, surtout dans les pays moins urbanisés.

En ce qui concerne la ventilation des dépenses alimentaires urbaines entre les différents groupes de denrées (Tableau 6.4), la Côte d'Ivoire a opéré, pendant la période entre les deux enquêtes, une nette transition en faveur des produits d'origine animale et le poisson, les fruits et légumes et racines et tubercules au détriment des céréales et « autres produits alimentaires ». Le Ghana et le Sénégal ont connu une évolution similaire, quoique moins prononcée. La part de la viande dans les dépenses est restée élevée au Ghana à 27 % et a augmenté de 29 % à 33 % au Sénégal. Au Mali, la part du budget consacrée aux céréales, à la viande et au poisson a augmenté au détriment des huiles végétales et autres produits alimentaires.

Au Nigeria, en revanche, la part des dépenses alimentaires en zone urbaine consacrée aux féculents a augmenté entre 2003/04 et 2009/10, celle des produits d'origine animale a fortement chuté tandis que celle des fruits et légumes a augmenté. Ces changements reflètent peut-être le fait que,

pour s'adapter à la hausse des prix alimentaires de 2009/10, les consommateurs ont réduit leur consommation de produits d'origine animale plus coûteux pour préserver leur consommation calorique de base. En zone urbaine au Nigeria, la part du budget en hausse la plus nette en 2009/10 par rapport à la période précédente, est celle consacrée aux racines et tubercules, ce qui semble indiquer que les consommateurs se sont tournés vers ces denrées cultivées localement lorsque le prix des céréales vendues sur le marché international a flambé. Le gari, en particulier, semble avoir été un produit de remplacement pratique pour la restauration rapide pendant cette période d'envolée des prix du riz. Les données pour le Burkina Faso de 2009 indiquent également une forte augmentation des céréales au détriment des autres groupes d'aliments par rapport à l'enquête antérieure (1994), probablement pour des raisons similaires, les consommateurs cherchant à préserver leur consommation calorique de base aux dépens de la diversité alimentaire.

6.3 Structure des dépenses alimentaires selon les principaux groupes d'aliments

Le Tableau 6.5 présente les dernières données relatives aux parts du budget alimentaire consacrées aux principaux groupes d'aliments dans chacun des huit pays compris dans l'étude ReSAKSS ainsi que des informations comparables pour le Nigeria. Dans sept des neuf pays, les céréales représentent la plus grande part des dépenses alimentaires totales. Parmi eux se trouvent quatre pays du Sahel (Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal) et trois pays du littoral (Nigeria, Côte d'Ivoire et Togo). En Côte d'Ivoire, la forte part des céréales reflète principalement l'importance du riz. Au Nigeria, les racines, les tubercules et les plantains viennent au deuxième rang des dépenses alimentaires, juste après les céréales. Par contre, au Bénin et au Ghana les produits de l'élevage et le poisson représentaient la plus grande part des dépenses alimentaires, suivis des racines et tubercules (Bénin) et céréales (Ghana). Dans les autres pays, les produits d'origine animale sont en deuxième position : ils représentaient 10 % des dépenses alimentaires totales au Burkina Faso en

Tableau 6.3 Part des zones urbaines dans les dépenses alimentaires totales pour les principaux groupes d'aliments (%)

Groupe d'aliments	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Nigeria		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	2003/04	2009/10	1994	2002
Céréales	21.9	28.4	42.7	52.1	48.2	54.2	27.7	37.6	25.9	27.8	40.4	49.9
Racines et tubercules ^a	41.9	40.4	18.5	38.8	55	55.4	47.5	68.2	18.9	38.5	67.6	69
Légumineuses	15.5	27.8					23	38	b	34.8	21.1	37
Huiles et oléagineux	29.7	34.9	41	51.6	44.4	48.8	29.8	39	24.4	36.6	44.8	49.3
Fruits et légumes	40.2	39.8	44.5	57	47.9	52.6	35.3	53.6	22.2	43.8	52.7	64.8
Produits d'origine animale et poisson	31	37.5	65.7	61	42.7	50.6	45.1	53.4	26.4	42.8	58.2	74.6
Boissons	27.5	25.5	34.6	49.4	41.7	58.4	29.7	41.1	b	53.2		
Autres produits alimentaires	34.8	27.1	84.1	63.1	52.8	56.9	39.2	44.2	31.4	35.4	42.3	48.5
Dépenses alimentaires totales	26	30	46	53.7	52.8	56.9	34.2	44	25.3	37.5	47.2	58.3

Source : Calculé à partir des données de Taondyandé et Yade 2012 ; National Bureau of Statistics 2007 ; National Bureau of Statistics 2012.

^aComprend les plantains pour le Nigeria

^bPas présenté séparément ; probablement inclus dans la catégorie « Autres produits alimentaires ».

Tableau 6.4 Evolution de la composition du budget alimentaire en milieu urbain (%)

Groupe d'aliments	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Nigeria		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	2003/04	2009/10	1994	2002
Céréales	36.9	52.2	32.9	24.8	20.5	23.1	29.6	36.4	25.7	22.2	32.1	26.9
Racines et tubercules a	1.9	0.9	8.8	12.1	21.0	15.6	1.6	2.8	10.8	23.2	2.4	2.9
Légumineuses	2.3	3.3					0.7	1.3	b	9.0	0.3	0.4
Huiles et oléagineux	8.1	5.7	5.2	6.6	5.6	4.7	7.8	5.6	7.1	3.7	13.5	11.3
Fruits et légumes	9.0	8.1	9.5	16.9	10.1	13.8	12.2	11.6	11.4	20.2	13.2	14.0
Produits d'origine animale et poisson	13.6	12.5	17.7	25.6	27.1	27.7	23.3	25.8	24.2	10.2	29.4	33.1
Boissons	13.8	6.9	3.2	2.2	6.8	7.2	5.2	6.2	b	6.4	n.d.	n.d.
Autres produits alimentaires	14.2	10.4	22.6	11.7	8.9	7.9	19.6	10.4	20.8	5.1		11.4

Source : Calculé à partir des données de Taondyandé et Yade 2012 ; National Bureau of Statistics 2007 ; National Bureau of Statistics 2012.

^aComprend les plantains pour le Nigeria

^bPas présenté séparément ; probablement inclus dans la catégorie « Autres produits alimentaires ».

2009 et 25 % au Sénégal en 2002. Le Nigeria est le pays qui consacre la plus petite partie de son budget aux produits d'origine animale, mais ceci est en partie compensé par la partie importante du budget (9 %) consacrée aux légumineuses, sources de protéines de haute qualité. Dans l'ensemble, les dépenses alimentaires sont plus concentrées dans une seule catégorie d'aliments dans les pays enclavés du Sahel que dans les pays du littoral : le principal groupe d'aliments – les céréales – représente entre 44,5 % (Mali) et 60,9 % (Niger) des dépenses alimentaires totales.

6.3.1 Féculents : dépenses importantes et composition en évolution

Les enquêtes budget-consommation démontrent le rôle fondamental que jouent les féculents dans les budgets alimentaires en Afrique de l'Ouest et l'évolution de ces dépenses au fur et à mesure que la population s'urbanise et que les revenus augmentent.

Parts des budgets. Les féculents (céréales, racines et tubercules ensemble) représentent entre 30 et 50 %

Tableau 6.5 Structure des dépenses alimentaires selon les principaux groupes d'aliments (%)

Groupe d'aliments	Bénin 2007	Burkina 2009	Côte d'Ivoire 2008	Ghana 2006	Mali 2006	Niger 2005	Sénégal 2002	Togo 2006	Nigeria 2009/10
Céréales	22.5	55.1	25.7	22.8	44.5	60.9	31.4	20.8	27.8
Racines et tubercules	10.2	0.6	16.8	15	1.9	0.8	2.4	8	22.6 ^a
Légumineuses	3.7	3.6			1.6	1.8	0.6	2.7	9.7
Huiles et oléagineux	8.6	4.9	6.9	5.1	6.5	3.3	13.4	6.4	3.7
Fruits et légumes	11.6	6.1	15.7	13.9	9.9	4.8	12.6	14.9	17.3
Produits d'élevage et poisson	30.1	10.0	22.6	29.2	22.2	12.1	25.8	17.8	8.9
Boissons	6.7	8.1	2.4	6.6	6.9	4.2		6.2	4.5
Autres produits	6.7	11.5	10.0	7.4	6.4	12.0	13.7	23.2	5.4

Source : Taondyandé et Yade, 2012b ; NBS, 2012a.

^a Comprend également les plantains pour le Nigeria

des dépenses alimentaires totales dans les pays du littoral. Leur part est encore plus considérable dans les pays enclavés du Sahel. Etant donné leur importance dans les dépenses alimentaires totales, les augmentations de prix des féculents ont particulièrement touché les consommateurs. Des études antérieures ont constaté qu'en réponse aux augmentations de prix des denrées alimentaires de base, les consommateurs ouest-africains ont souvent réduit la qualité de leur régime alimentaire (en diminuant leur consommation de fruits, de légumes et de protéines animales) pour « protéger » leur consommation de féculents. Ils ont parfois également réduit leurs dépenses en santé et en éducation pour essayer d'atténuer l'impact des hausses de prix sur leur apport calorique (Camara, 2004 ; Diagana et al., 1999). Les données des enquêtes budget-consommation suggèrent que le même phénomène s'est produit au Burkina Faso en 2009 et au Nigeria en 2009/10 suite à la flambée des prix alimentaires (voir Tableau 6.4).

Les achats de féculents absorbent une portion particulièrement importante du budget alimentaire des pauvres. Dans six des sept pays pour lesquels des informations sont disponibles pour la décennie 2000-09, le pourcentage du budget alimentaire des consommateurs urbains consacré aux féculents a diminué parallèlement à l'augmentation des revenus (Tableau d'annexe A6.1, page 183). Au Niger, par exemple, le quintile de revenu le plus

faible dépensait 61 % de son budget alimentaire pour acheter des féculents, par rapport à 44 % pour le quintile de revenu le plus élevé. La seule exception à cette tendance était le Burkina Faso, où les consommateurs urbains consacraient entre 48 et 55 % de leur budget alimentaire à ces denrées de base dans les cinq quintiles de revenu. Les parts de budget attribuées aux féculents dans les zones rurales étaient identiques ou supérieures à celles constatées dans les zones urbaines pour cinq des six pays étudiés et inférieures uniquement au Togo (Tableau d'annexe A6.2, page 184). Les parts des budgets en zone rurale variaient toutefois nettement moins selon les groupes de revenus : la consommation de féculents augmentait proportionnellement avec les revenus. La raison en est probablement que, comme les revenus moyens sont plus bas en zone rurale, la priorité est d'augmenter la consommation totale de calories en cas de hausse des revenus.

Evolution de la composition des dépenses consacrées aux féculents suite à la hausse des revenus et à l'urbanisation.

Dépenses alimentaires en zones urbaines. Les parts de budget destinées aux féculents restent élevées pour tous les groupes de revenus, mais la composition des dépenses de féculents varie selon les revenus et les pays. Les enquêtes menées pendant la dernière décennie indiquent la part prépondérante

du riz dans les dépenses alimentaires totales des populations urbaines de la plupart des pays. Dans cinq des huit pays, les consommateurs urbains consacrent entre 15 % et 25 % de leurs dépenses alimentaires totales au riz. Ces parts n'étaient inférieures qu'au Ghana (entre 11 et 14 %), au Nigeria (9 % en moyenne) et au Togo (entre 6 % et 7,5 %). À l'exception du Niger, les dépenses de riz en milieu urbain dans les pays du Sahel dépassaient celles consacrées au mil et au sorgho ensemble, malgré une consommation par personne plus élevée de ces derniers comme indiqué dans les bilans alimentaires. Dans les pays du littoral humide, à l'exception du Nigeria, les dépenses de riz en zone urbaine approchaient (au Togo et au Ghana) ou dépassaient (en Côte d'Ivoire) les dépenses totales de racines et de tubercules. Ces données soulignent l'importance du riz en tant qu'aliment commode malgré un coût plus élevé par calorie que celui des céréales traditionnelles et tubercules. Il semble que dans les zones urbaines au Nigeria, toutefois, le gari ait pris de l'importance en tant qu'aliment commode, en partie peut-être en raison des restrictions commerciales auxquelles est soumis le riz blanchi (voir Chapitre 12).

Il est frappant de constater que, dans la plupart des pays, les quintiles de revenus les plus bas consacrent une part similaire, voire plus importante, de leur budget au riz que celle des quintiles de revenus les plus élevés. À l'exception du Burkina Faso, la part du riz dans les dépenses alimentaires en zone urbaine décroissait quand les revenus augmentaient. Ce phénomène était particulièrement marqué en Côte d'Ivoire, où la part du riz dans les dépenses alimentaires totales s'élevait à 25 % dans le quintile des revenus le plus bas mais seulement à 13,5 % dans le quintile des revenus les plus élevés. On constate une tendance similaire au Ghana et au Togo, bien que les différences entre les quintiles de revenus soient moins prononcées. Au Mali et au Niger, c'est le deuxième quintile de revenu le plus faible qui consacre la plus grande partie de son budget alimentaire total au riz (25 % et 21 %, respectivement).

Au Sénégal, le pays bénéficiant du revenu par habitant le plus élevé parmi les quatre pays du Sahel avec la plus longue tradition de forte consom-

tion de riz, la part des budgets urbains consacrée au riz a chuté brutalement avec l'augmentation des revenus, les consommateurs plus aisés ayant diversifié leurs régimes alimentaires au détriment des féculents. De même, dans les zones urbaines du Ghana et de la Côte d'Ivoire, la part du riz dans le budget a diminué parallèlement à l'augmentation du revenu (tout comme pour les féculents) parce que les consommateurs ont diversifié leurs dépenses en faveur des fruits, légumes et produits d'origine animale. En termes absolus toutefois, les dépenses de riz par habitant ont continué d'augmenter avec les revenus. En revanche, au Mali et au Niger, pays à revenus plus faibles, la part du riz dans le budget alimentaire urbain était élevée (entre 19 et 25 %) et variait peu pour 80 % de la répartition des revenus, ne tombant que pour les groupes de revenus les plus élevés.

Le Burkina Faso fait exception : la part du riz dans les dépenses alimentaires urbaines a augmenté systématiquement pour tous les quintiles de revenus, depuis le quintile le plus bas jusqu'au plus élevé (entre 16 % et 25 %). De même, la part du blé a augmenté de 2 % à 5 %, tandis que celle du mil et du sorgho a plongé de plus de 14 % à 3 %. Au fur et à mesure de la hausse de leurs revenus, les Burkinabés urbains se sont donc de plus en plus tournés vers les denrées alimentaires importées. À un moindre degré, les parts du mil et du sorgho sont également tombées chez les consommateurs urbains suite à la hausse des revenus dans les autres pays du Sahel (Mali, Niger et Sénégal) et les parts du budget consacrées au blé et aux racines et tubercules se sont agrandies.

Comme l'indiquent les niveaux de consommation dans les bilans alimentaires, la part du blé dans les dépenses alimentaires totales en milieu urbain reste faible dans les pays sondés sauf au Sénégal. Dans les pays les plus pauvres (Burkina Faso, Niger et Togo), la part des dépenses urbaines consacrée au blé a augmenté avec les revenus. Dans les pays consommant plus de blé, on ne constate guère de variation entre les groupes de revenus (Ghana) ou bien les parts des dépenses urbaines ont augmenté en premier lieu puis décru avec l'augmentation des revenus (Sénégal). Ceci laisse entendre que la consommation de blé en zone urbaine augmentera probablement

avec la croissance des revenus, quoiqu'à partir d'un niveau de départ bien plus bas que celui du riz.

Les dépenses par habitant consacrées au maïs étaient les plus élevées au Burkina Faso, suivi du Niger puis du Togo, ce qui cadre avec les données des bilans alimentaires. Dans les deux premiers pays, les parts des dépenses urbaines sont stables pour l'ensemble des quintiles de revenus, environ 16 % et 11 %, respectivement. Dans les autres pays, la part du maïs dans les dépenses totales diminue avec l'augmentation des revenus. C'est encore plus vrai pour le sorgho et le mil, notamment dans les pays du Sahel où ils représentent encore une part importante des dépenses alimentaires totales en zone urbaine, surtout pour les pauvres. La part des racines et tubercules dans les dépenses urbaines était stable pour l'ensemble des quintiles de revenus dans les pays où ces aliments représentent une part importante du régime alimentaire traditionnel (Ghana, Togo) ou ne diminuait que légèrement pour les revenus les plus élevés (Côte d'Ivoire). Dans ces pays, les ménages ont donc tendance à diversifier leurs régimes alimentaires en réduisant la part de revenus consacrée au maïs et au riz plutôt qu'aux racines et tubercules. Ceci pourrait aussi indiquer que différentes formes de manioc transformé, comme le gari et l'attiéké, pourraient se substituer au riz en tant qu'aliment de restauration rapide.

Dépenses alimentaires en zones rurales. En milieu rural (Tableau d'annexe A6.2, page 184), les tendances étaient différentes de celles en milieu urbain, reflétant en partie la faiblesse des revenus en espèces et le moindre coût d'opportunité du temps. Dans les zones rurales des quatre pays sahéliens, les plus grandes parts du budget alimentaire étaient consacrées au mil et au sorgho, avec peu de variation parmi les quatre premiers segments de revenus. Les ménages ruraux dépensaient une plus petite portion de leurs revenus pour acheter du riz, quoique cette part augmentait ou restait stable dans la plupart des pays. Parmi les personnes interrogées, les habitants du monde rural au Sénégal, en Côte d'Ivoire et au Mali consacraient les plus grandes parts de leurs revenus au riz (entre 15 % et 25 %). Les ménages ruraux attribuaient au maïs une plus faible part de leurs

revenus qu'au riz, sauf au Togo. En outre, dans tous les pays, sauf le Burkina Faso et le Niger, la part du maïs dans les dépenses alimentaires totales diminuait lorsque les revenus augmentaient. La consommation de blé représentait moins de 2 % des dépenses alimentaires rurales, sauf au Sénégal où elle se situait entre 5 % pour le quintile de revenus le plus bas et 8 % pour le quintile de revenus les plus élevés. Le quintile de revenus les plus élevés en zone rurale au Sénégal consacrait une plus grande partie de son budget aux produits à base de blé qu'au mil et au sorgho. Dans tous les pays, les quintiles de revenus les plus élevés dépensaient plus pour le blé que leurs homologues plus démunis. Ceci cadre avec les tendances dans les zones urbaines et semble indiquer un essor de la demande de blé lorsque les revenus augmentent, quoiqu'à partir d'un niveau de départ beaucoup plus faible que pour le riz. Les parts des racines et tubercules dans les dépenses rurales totales au Ghana étaient plus petites qu'en zones urbaines mais elles augmentaient proportionnellement aux revenus. En Côte d'Ivoire, la part des revenus que les ménages ruraux consacraient aux racines et tubercules était le double de celle de leurs homologues urbains, surtout pour les trois segments de revenus intermédiaires.

Modification de la composition des dépenses consacrées aux féculents au fil du temps. L'étude ReSAKSS a également examiné l'évolution de la composition des dépenses alimentaires au fil du temps de cinq pays pour lesquels des études budget-consommation étaient disponibles à la fin des années 1980 ou au début des années 1990 et à partir de 2005 (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali et Sénégal). Ces comparaisons indiquent de nettes modifications dans les dépenses de féculents au fil du temps (Tableaux d'annexe A6.3 et A6.4, page 184 suiv.). La part des céréales a augmenté au Burkina Faso, au Mali et au Ghana tandis qu'elle a diminué en Côte d'Ivoire et au Sénégal, tant dans les zones urbaines que rurales.⁵³ Cette augmentation provenait surtout de l'accroissement de la consommation de riz dont la part dans l'ensemble des dépenses alimentaires a augmenté pour tous

53 Selon ReSAKSS, il faut interpréter avec prudence la forte augmentation de la consommation de céréales au Burkina Faso parce que l'instrument d'enquête utilisé en 1994 n'était pas très détaillé et certaines dépenses pour des céréales auraient pu être enregistrées sous la rubrique « autres produits alimentaires ».

les pays sauf le Sénégal. Les dépenses réelles de riz ont toutefois également augmenté en termes absolus au Sénégal.⁵⁴ Une deuxième tendance générale pour les cinq pays est le déclin du mil et du sorgho dans les dépenses alimentaires totales (sauf dans les zones rurales du Burkina Faso). En ce qui concerne les deux autres céréales, le tableau est plus contrasté : la part du maïs dans le budget alimentaire n'a augmenté qu'au Burkina Faso, au Mali et dans les zones urbaines au Sénégal, et a diminué dans les autres pays. La part du blé dans le budget alimentaire a augmenté dans les pays où les niveaux de consommation initiaux étaient faibles (Burkina, Ghana et Mali), mais a chuté en Côte d'Ivoire et en milieu urbain au Sénégal, où les parts des dépenses étaient déjà élevées au début des années 1990. Selon ReSAKSS, la chute de la consommation de blé en Côte d'Ivoire pourrait être imputable à la dévaluation du franc CFA.

Les parts de budget consacrées aux racines et tubercules ont évolué différemment dans les deux principaux pays consommateurs couverts par des enquêtes répétées : en Côte d'Ivoire, leur part a augmenté dans les zones urbaines (de 8,8 % en 1993 à 12,1 % en 2008), mais a nettement chuté dans les zones rurales (de 31,7 % à 22,2 %). En ce qui concerne le Ghana, les enquêtes ont révélé une diminution dans les zones urbaines (de 21,0 % à 15,6 %) entre 1992 et 2006 mais peu de changement dans les zones rurales. Donc, bien que les niveaux absolus des dépenses en racines et tubercules aient augmenté au Ghana (en raison de la forte croissance des revenus pendant cette période), les enquêtes budget-consommation suggèrent une croissance moins spectaculaire de leur consommation que celle indiquée par les données des BA.

Demande croissante de produits alimentaires de base transformés. Au fur et à mesure que les consommateurs ouest-africains s'urbanisent et que le coût d'opportunité de leur temps augmente avec la hausse des revenus et un mode de vie urbain plus frénétique, ils recherchent davantage de denrées de base transformées et commodes. On constate clairement cette tendance dans le Tableau 6.6 (page 172) indiquant le pourcentage des dépenses de consommation pour

les denrées alimentaires de base, non transformées ou transformées en milieu urbain et rural dans six pays. La proportion de denrées alimentaires de base transformées est plus importante dans les zones urbaines que dans les zones rurales pour les six pays.⁵⁵ Cette proportion bondit également lorsque l'on passe d'un pays à faible revenu comme le Niger, où essentiellement toutes les denrées alimentaires de base s'achètent sous forme non transformée, à une économie émergente comme le Ghana, où 70 % des dépenses de maïs et 60 % de celles de manioc étaient consacrées à des produits transformés en zone urbaine. Un facteur essentiel de cette évolution est le coût d'opportunité du temps, surtout chez les femmes, qui se chargent de la majorité de la préparation des aliments dans la région. Dans les pays où de nombreuses personnes, surtout les jeunes femmes avec un faible niveau d'instruction, ont peu d'opportunités de trouver des emplois rémunérés, la demande de produits transformés reste faible parce que la préparation à la maison reste moins coûteuse. Par contre, dans les pays comme le Ghana où les revenus augmentent rapidement et où les femmes trouvent plus d'emplois à l'extérieur du foyer, la demande de services de transformation est en plein essor. Cette évolution laisse à croire que si l'Afrique de l'Ouest maintient une croissance forte et généralisée des revenus, la demande de denrées alimentaires de base transformées va probablement exploser, surtout dans les zones urbaines.

Résumé : les féculents. Le tableau qui se dégage de la consommation de féculents à partir des enquêtes budget-consommation est le suivant : (1) malgré un léger fléchissement de leurs parts de budget au fil du temps, ces produits, et surtout le riz, représentent toujours un pourcentage élevé du budget alimentaire total, surtout pour les consommateurs à niveau de revenus faible et moyen, ce qui fait de leurs prix un sujet très délicat sur le plan politique, (2) dans les pays sahéliens, l'augmentation des revenus a suscité une préférence pour le riz, le maïs (au Mali et au Burkina Faso) et, à un moindre degré, le blé, au détriment du mil et du sorgho, (3) les parts du budget consacrées au riz

⁵⁴ Calculé en divisant les dépenses totales par habitant par les prix alimentaires constants en 1994 et 2002.

⁵⁵ Bien que les données détaillées soient insuffisantes pour le Nigeria, l'enquête budget-consommation de 2009/10 fournit quelques indices d'une tendance similaire. Par exemple, plus de 60 % des dépenses nationales totales de « pain et produits alimentaires similaires » sont enregistrées dans les zones urbaines, par rapport à seulement 30 % des dépenses nationales pour l'ensemble des produits céréaliers.

et au blé augmentent au Ghana, où les revenus se sont fortement accrus, par rapport aux racines et tubercules, bien que les dépenses absolues de ces derniers aient continué d'augmenter au fil du temps. Les enquêtes plus récentes indiquent que les parts des dépenses consacrées aux racines et tubercules sont relativement stables pour l'ensemble des quintiles de revenus dans les autres pays où ils constituent un élément important du régime alimentaire traditionnel, comme le Togo et la Côte d'Ivoire et (4) ces tendances sont plus prononcées en milieu urbain, mais on les constate également en zone rurale, parce que ce qui était principalement une transformation du régime alimentaire urbain il y a une génération est devenu un phénomène national.

Les études indiquent également que la consommation de riz et, à un moindre degré, des produits à base de blé n'est pas uniquement l'apanage des riches, surtout dans les zones urbaines. Tandis que les parts de budget et les niveaux absolus de consommation de ces aliments de base principalement importés sont plus importantes pour les groupes de revenus élevés (sauf au Sénégal où leurs parts de budget chutent pour les groupes de revenus les plus élevés), ces aliments de base, surtout le riz, absorbent entre un quart et plus de la moitié des dépenses consacrées aux aliments de base pour les quintiles de revenus les plus faibles dans sept pays sondés.⁵⁶ Et enfin, les études laissent penser qu'avec l'augmentation des revenus par habitant et l'urbanisation, la demande de services de transformation de ces aliments de base augmentera rapidement.

6.3.2 Fruits et légumes

Le Tableau d'annexe A6.1 (page 183) indique que pour l'ensemble des sept pays ayant fait l'objet d'une enquête pendant les années 2000, la part du budget alimentaire consacrée aux fruits et légumes était presque constante pour tous les groupes de revenus dans les zones urbaines. Cela implique que les dépenses par habitant en fruits et légumes augmentent à peu près de façon proportionnelle

aux revenus. La tendance est moins uniforme dans les zones rurales où la part de budget consacrée aux fruits et légumes diminue avec la hausse des revenus ruraux au Burkina Faso, au Ghana et au Mali, elle augmente en Côte d'Ivoire, au Niger et au Togo et reste stable dans les différents quintiles de revenus au Sénégal (Tableau d'annexe A6.2). À l'exception du Burkina Faso, les parts du budget consacrées aux fruits et légumes ne variaient toutefois que modestement d'un groupe de revenus à l'autre en milieu rural.

Bien que la relation à court terme entre les niveaux de revenu et les dépenses consacrées aux fruits et légumes varie d'un pays à l'autre, comme l'indiquent les enquêtes transversales ci-dessus datant des années 2000, si on compare les enquêtes au fil du temps, la relation semble fortement positive dans le long terme. La comparaison des enquêtes budget-consommation de la fin des années 1980 et du début des années 1990 à celles des années 2000 révèle que, dans les zones urbaines, les parts de budget consacrées aux fruits et légumes ont augmenté en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Sénégal et légèrement diminué au Mali. La seule réduction importante de la part du budget consacrée aux fruits et légumes se constate au Burkina Faso où elle est tombée de 9,0 % en 1994 à 8,1 % en 2009, année de flambée des prix des denrées alimentaires de base. Comme mentionné auparavant, il semble que les consommateurs burkinabés aient essayé d'y répondre en réduisant leurs dépenses des autres produits. En zone rurale, les parts de budget consacrées aux fruits et légumes ont augmenté dans quatre des six pays, se sont maintenues au même niveau au Sénégal et n'ont baissé qu'au Mali. L'année de récolte 2005/06 au Mali s'est caractérisée par une flambée des prix en raison de la sécheresse et des invasions de sauterelles qui ont contraint les consommateurs maliens à consacrer une plus grande partie de leur budget aux denrées alimentaires de base. Dans l'ensemble, donc, les résultats des enquêtes budget-consommation semblent cadrer avec l'analyse des BA présentée au Chapitre 5 qui indiquait des augmentations relativement généralisées de la consommation apparente de fruits et légumes par habitant dans la région au cours des trente dernières années.

⁵⁶ Contrairement au riz importé, largement consommé tel quel, le blé est principalement consommé sous forme de pain, pâtes alimentaires et biscuits, et la matière première ne représente qu'une partie du coût de ces produits finis. Les augmentations de prix du blé se répercutent donc moins sur les consommateurs que celles du riz.

Tableau 6.6 Part des dépenses totales consacrées aux féculents non transformé et transformés dans divers pays

Denrée alimentaire de base	Burkina Faso, 2009			Mali, 2006			Niger, 2005		
	Urbain	Rural	National	Urbain	Rural	National	Urbain	Rural	National
Mil									
Mil en grain	80.9	96.0	94.5	98.5	99.9	99.5	99.8	100.0	100.0
Transformé/préparé	19.1	4.0	5.5	1.5	0.1	0.5	0.2	0.0	0.0
Sorgho									
Sorgho en grain (blanc & rouge)	93.1	99.2	98.8	100.0	100.0	100.0	100	100	100
Farine de sorgho	6.9	0.8	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Maïs									
Maïs en grain (blanc & jaune)	78.0	93.2	86.9	81.9	92.9	89.8	92.5	98.3	96.1
Transformé/préparé	21.9	6.8	13.1	18.1	7.1	10.2	7.5	1.7	3.9
Sénégal, 2002									
Côte d'Ivoire, 2008									
Ghana, 2006									
Denrée alimentaire de base	Urban	Rural	National	Urban	Rural	National	Urban	Rural	National
Maïs									
Maïs en grain (blanc & jaune)	85.7	89.4	89.0	15.6	23.2	20.7	31.2	48.3	40.2
Transformé/préparé	14.3	10.6	11.0	84.4	76.8	79.3	69.8	51.7	59.8
Mil^a									
Mil en grain	46.1	92.7	80.5	25.1	30.4	27.1	-	-	-
Transformé/préparé	53.9	7.3	19.5	74.9	69.6	72.9	-	-	-
Sorgho^a									
Sorgho en grain (blanc & rouge)	a	a	a	26.4	30.6	29.5	-	-	-
Farine de sorgho	a	a	a	73.6	69.4	50.5	-	-	-
Manioc									
Manioc frais	-	-	-	26.1	52.7	40.8	39.7	48.3	44.0
Transformé/préparé	-	-	-	73.9	47.3	59.2	60.3	51.7	56.0

Source : Calculé à partir de données dans Me-Nsope et Staatz, 2012b

^a Le chiffres pour le Sénégal combinent le mil et le sorgho

6.3.3 Produits d'origine animale, y compris le poisson

La conclusion la plus frappante de l'examen des Tableaux d'annexe A6.1 et A6.2 (page 183 suiv.) trait à la forte augmentation des parts des dépenses consacrées à la viande, au poisson et aux produits laitiers avec la hausse des revenus. C'est le cas tant dans les zones rurales qu'urbaines. En milieu urbain au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Sénégal, la part du budget consacrée aux produits d'origine animale a plus que doublé entre le quintile de la population le plus pauvre et le quintile le plus riche. En milieu rural, les augmentations sont un peu moins marquées mais toujours importantes. Les parts de budget consacrées aux produits d'origine animale ne restent relativement

stables pour l'ensemble des groupes de revenus que dans les zones urbaines du Ghana (où les revenus par habitant étaient les plus élevés parmi les sept pays) et rurales du Niger (qui a une importante population pastorale). Ceci implique toutefois que la consommation absolue augmente avec la hausse des revenus. Dans l'ensemble, les chiffres reflètent l'intense désir des consommateurs d'améliorer la qualité de leur régime alimentaire et de consommer donc plus de protéines animales lorsque que leurs revenus augmentent.

Dans quatre des six pays pour lesquels nous disposons de données, le Tableau 6.4 (page 166) indique qu'au fil du temps, les consommateurs urbains ont consacré une plus grande proportion de leur budget alimentaire aux produits d'origine

animale. Les deux exceptions sont le Burkina Faso et le Nigeria où la flambée des prix des produits alimentaires de base en 2009/10 semble avoir contraint les consommateurs à réorienter leurs budgets alimentaires vers ces denrées de base pour protéger leur consommation calorique minimum. Dans les zones rurales, les parts de budget alimentaire consacrées aux produits d'origine animale n'ont augmenté avec le temps qu'en Côte d'Ivoire et au Mali (Tableau d'annexe A6.4, page 185 suiv.). Mais comme les revenus ont augmenté, les dépenses absolues par habitant pour les produits d'origine animale se sont accrues dans l'ensemble des zones urbaines et rurales couvertes par l'étude ReSAKSS, sauf en milieu rural au Sénégal où elles restent stables (Taondyandé et Yade, 2012b). En termes relatifs, l'augmentation la plus générale de la part de budget dans l'ensemble des pays a concerné les produits laitiers (surtout en raison de l'augmentation des dépenses de lait en poudre importé). Les parts de budget ainsi que les dépenses absolues consacrées aux produits laitiers se sont accrues dans l'ensemble des zones rurales et urbaines des cinq pays sondés, sauf dans les zones rurales du Burkina Faso et du Sénégal où elles ont baissé.

Pour l'ensemble des cinq pays de l'étude ReSAKSS, les dépenses absolues de viande par habitant ont augmenté au fil du temps dans l'ensemble des zones urbaines et rurales, sauf dans les zones rurales au Sénégal où elles ont légèrement baissé. En termes relatifs, la viande et la volaille représentaient la majorité des dépenses en protéines animales dans les zones urbaines du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire et du Mali à la fin des années 1980 ou au début des années 1990, tandis que le poisson constituait la plus grande partie du budget consacré aux protéines animales au Ghana et au Sénégal. Les données indiquent qu'en 2008 les parts de budget relatives avaient massivement évolué en faveur du poisson, tant dans les zones urbaines que rurales, en Côte d'Ivoire (ce que ReSAKSS attribue à la consommation accrue de poisson surgelé bon marché, comme l'indique la forte croissance des importations de poisson pendant cette période de 9,4 kg à 17,9 kg par habitant) et une diminution de la part du budget consacrée à la viande rouge et à la volaille (Ta-

bleaux d'annexe A6.3 et A6.4, page 185 suiv.). Cette substitution peut provenir de la perturbation du commerce de bétail depuis le Burkina Faso et le Mali vers la Côte d'Ivoire en raison du conflit ivoirien. En zone urbaine au Sénégal, la part du budget alimentaire total consacrée à la viande et à la volaille a légèrement augmenté entre 1994 et 2002, mais les parts consacrées aux autres produits de protéines animales ont également augmenté durant cette période, de sorte que la part de la viande et de la volaille en pourcentage des dépenses totales pour les protéines animales sont restées stables. Par contre, en zone rurale au Sénégal, la part du budget total (ainsi que les dépenses absolues) consacrée aux protéines animales a nettement chuté entre 1994 et 2002. La raison en est surtout la diminution de la consommation de viande, tandis que la part de budget et les dépenses absolues de poisson et de fruits de mer ont augmenté.

Au Ghana, la part totale des produits d'origine animale dans le budget alimentaire a augmenté entre 1992 et 2006. En zone urbaine au Ghana, les parts relatives des dépenses totales consacrées aux produits d'origine animale ont été remarquablement stables. En zone rurale au Ghana, les parts de la viande et des produits laitiers ont légèrement augmenté tandis que la part relative du poisson dans les dépenses a légèrement diminué entre 1992 et 2006. En 2006, le poisson représentait toutefois toujours 73 % des dépenses en protéines animales en zone rurale et 55 % en zone urbaine au Ghana.

L'analyse de ReSAKSS ne fait malheureusement pas la distinction, dans les dépenses pour la viande, entre la viande rouge et la volaille. Il est donc impossible d'utiliser ces données pour étudier dans quelle mesure la volaille surgelée importée a remplacé la viande rouge ou le poisson, comme suggéré dans le Chapitre 5. Nous examinerons cette question plus en détail dans le Chapitre 7 sur la base d'entretiens avec des groupes de réflexion à Accra et à Lagos.

6.4 Quantification de la relation entre la hausse des revenus et la demande

Pour quantifier l'évolution probable de la demande pour différents types d'aliments en raison de l'augmentation des revenus par habitant dans la région, ReSAKSS a utilisé les données des enquêtes budget-consommation pour estimer les élasticités-revenu de la demande et les parts marginales de budget (PMB) de divers groupes de revenus urbains et ruraux. Les élasticités-revenu de la demande et les PMB expriment tous les deux la relation entre la progression des revenus par habitant et la croissance de la demande pour différents produits, mais de différentes façons. Les élasticités-revenu de la demande indiquent la progression en pourcentage des dépenses pour un produit ou un groupe d'aliments en cas de hausse d'un pour cent du revenu. Les parts marginales de budget alimentaire, en revanche, indiquent la part de toutes les dépenses alimentaires supplémentaires qui se dirigera vers un produit ou un groupe d'aliments donné (voir Encadré 6.1).

6.4.1 Élasticités-revenu de la demande

Les rapports ReSAKSS indiquent que l'élasticité-revenu de la demande des produits alimentaires dans son ensemble s'établit à environ 1,0 pour les pays analysés, avec un minimum de 0,7 pour le Sénégal et un maximum de 1,1 pour le Togo. Dans les pays à revenu élevés en revanche, on estime que l'élasticité-revenu de la demande pour l'ensemble des aliments, les boissons et le tabac varie entre 0,35 et 0,50 (ERS, 2012). La forte élasticité-revenu de la demande des produits alimentaires dans l'ensemble en Afrique de l'Ouest implique que la demande des produits alimentaires par habitant augmentera environ au même rythme que les revenus par habitant. Ceci concorde avec la description faite plus haut dans cette étude d'un marché de masse dans lequel un grand nombre de consommateurs essaient encore d'augmenter leur consommation alimentaire de base lorsque leurs revenus augmentent.

Le Tableau 6.7 (page 177) présente les élasticités-revenu estimées pour différents aliments en zone rurale et urbaine dans chaque pays. Quelques points saillants apparaissent :

- » Les élasticités sont élevées pour presque tous les groupes d'aliments, parfois supérieures à 1,0. Ceci implique que les dépenses par habitant consacrées à ces produits augmenteront plus rapidement que le revenu par habitant. C'est particulièrement vrai pour les produits à base de blé, la viande, les produits laitiers, les boissons et stimulants et les fruits et légumes ainsi que la restauration en dehors du domicile.
- » La principale exception est le mil et le sorgho (ensemble), dont l'élasticité-revenu est faible ou modérée dans la plupart des pays, sauf au Niger. Les données indiquent qu'en milieu urbain au Burkina Faso, le mil et le sorgho sont un bien inférieur : leur consommation diminue lorsque les revenus des consommateurs augmentent. Le mil et le sorgho ne restent les aliments de base avec une élasticité-revenu supérieure à 0,5 qu'au Niger où une proportion importante de la population demeure sous-alimentée. Toutefois, les élasticités estimées indiquent que même au Niger, la demande pour tous les autres aliments de base augmentera plus rapidement avec les revenus que celle du mil et du sorgho. Parmi les autres denrées avec des élasticités-revenu inférieures à 1 dans la plupart des pays figurent le maïs et le sucre.
- » Pour la plupart des groupes de revenus, les élasticités sont plus élevées dans les zones rurales qu'urbaines. C'est sans doute en partie dû au fait que les revenus par habitant sont plus faibles en milieu rural et que les plus démunis ont tendance à augmenter davantage leur consommation alimentaire lorsque leur revenu augmente en comparaison aux personnes aisées. Mais ceci indique également que la transformation structurelle des régimes alimentaires ouest-africains décrits antérieurement (consommation accrue de blé et de riz, de fruit, légumes, viande, produits laitiers, huiles et édulcorants) n'est pas uniquement un phénomène urbain. Les résidents des zones rurales modifient également leurs régimes alimentaires lorsque leurs revenus augmentent, souvent à un rythme plus rapide que celui de leurs homologues urbains. Cette conclusion implique que, bien que l'Afrique de l'Ouest s'urbanise de plus en plus, il faut

Encadré 6.1 Élasticité-revenu de la demande et parts marginales de budget

L'élasticité-revenu de la demande représente le taux de variation en pourcentage des dépenses d'un produit ou groupe d'aliments donné correspondant à la variation en pourcentage du revenu par habitant.¹ L'élasticité exprime donc avec quelle rapidité la demande fluctue (en pourcentage) en raison de la variation du taux de croissance des revenus. Les relations de base sont indiquées dans le tableau ci-dessous. Dans les pays à hauts revenus, les élasticités-revenu de la demande pour les aliments de

base sont en général très faibles (inférieures à 0,2) et souvent négatives (ERS, 2012). Plus l'élasticité est élevée, plus la demande augmente rapidement lorsque le revenu par habitant progresse.

Parfois, la demande d'un produit chute lorsque les revenus augmentent parce que les consommateurs passent à des produits de substitution plus souhaitables. Les économistes appellent de tels produits des « biens inférieurs ».²

Signification de différentes valeurs de l'élasticité-revenu de la demande

Valeur de l'élasticité-revenu de la demande (η)	Signification
$0 < \eta < 1$	La demande augmente lorsque le revenu par habitant augmente mais à un taux plus faible
$\eta > 1$	La demande augmente à un taux plus élevé que celui du revenu par habitant
$\eta < 0$	La demande baisse lorsque le revenu par habitant augmente (« bien inférieur »)

Un exemple illustre l'utilisation de ces élasticités pour quantifier l'augmentation future de la demande de différents produits. L'étude ReSAKSS estime que l'élasticité-revenu des produits de viande en zone urbaine au Burkina Faso est de 1,4 (Tableau 6.7). Si le revenu par habitant au Burkina Faso augmente de 2,4 % par an (taux projeté par le service démographique de l'ONU pour la période 2010-30) et si la population urbaine croît à un rythme de 5,4 % par an (il s'agit également d'une projection de l'ONU), la demande totale de produits à base de viande en zone urbaine au Burkina Faso augmentera de $5,4 \% + 2,4 \% \times 1,4 = 8,76 \%$ par an - ce qui ferait doubler la demande tous les huit ans.

La part marginale du budget (PMB) pour un groupe d'aliments exprime le pourcentage d'une augmentation donnée des dépenses totales (de

consommation totale ou alimentaire) qui sera consacré à un groupe d'aliments donné. Par exemple, si les dépenses de consommation totales par habitant au Ghana augmentaient de 100 cédis et si les consommateurs utilisaient 5 de ces cédis pour acheter davantage de riz, la PMB du riz serait de 5. On peut par ailleurs définir la PMB en termes de variation des dépenses alimentaires totales plutôt que des dépenses de consommation totales. Dans cette étude, on y réfèrera en tant que la part marginale du budget alimentaire (PMBA). La PMBA représente toute des dépense alimentaire supplémentaire en pourcentage, consacrée à un aliment donné. Par exemple, si, sur une augmentation totale des dépenses alimentaires de 100 cédis par habitant, notre consommateur ghanéen dépense 10 cédis pour acheter du riz, la PMBA du riz serait de 10.

1 Dans les enquêtes budget-consommation analysées pour la présente étude, les dépenses totales par habitant pour l'ensemble des biens et services sont considérées comme indicatives du revenu par habitant.

2 L'expression « bien inférieur » ne connote aucune qualité nutritionnelle concernant le produit. En effet, pendant les phases précoces de développement, les consommateurs remplacent souvent leurs achats de produits à base de céréales complètes par des produits à base de farines plus raffinées. Bien que le langage économique appelle ces produits à base de céréales complètes des « biens inférieurs », du point de vue nutritionnel, ils sont en fait supérieurs aux produits hautement raffinés.

améliorer la commercialisation et les systèmes agroalimentaires en zones rurales tout comme en zones urbaines parce que les résidents ruraux exigent également des régimes alimentaires plus diversifiés.

- » En ce qui concerne chacun des aliments de base, les élasticités sont élevées dans tous les pays pour les produits à base de blé et dans la plupart des pays pour le riz (surtout en zone rurale). Les élasticités pour le riz et le blé sont supérieures à 1 au Ghana, tant en milieu rural qu'urbain, ce qui suggère une rapide augmentation de la demande de ces produits dans l'avenir si le Ghana maintient sa croissance économique vigoureuse. Les élasticité-revenu de l'igname et du manioc sont également élevées au Ghana. Elles dépassent celles du blé et du riz en zone rurale et figurent parmi les plus élevées pour tous les aliments de base dans les sept pays étudiés.
- » Les élasticités du manioc et de l'igname n'ont été calculées que pour trois pays. Leurs élasticités sont faibles en Côte d'Ivoire (0,5 à 0,7), plus élevées au Togo (0,7 à 1,4) et, comme indiqué antérieurement, très élevées au Ghana (1,0 à 2,2). Dans tous les pays, les élasticités sont plus élevées pour l'igname que pour le manioc, ce qui indique que bien que le manioc fasse l'objet de plusieurs initiatives de production, la croissance des revenus dans l'avenir exercera peut être également une pression à la hausse des prix de l'igname.
- » Les fortes élasticités des fruits et légumes (proches de 1 ou supérieures à 1 dans la plupart des pays), des huiles et oléagineux, du sucre et des boissons sont en cohérence avec le tableau de demande croissante de ces produits brossé par l'analyse des bilans alimentaires au Chapitre 5.
- » Les élasticités sont très élevées pour les produits d'origine animale, surtout les viandes (viande rouge et volaille) et les produits laitiers. Les fortes élasticités de ces viandes et des produits laitiers par rapport au poisson sont en cohérence avec l'analyse des BA indiquant une consommation accrue des viandes et produits laitiers par rapport au poisson dans plusieurs pays étudiés.

- » Les dépenses de restauration n'ont été analysées que pour les enquêtes en Côte d'Ivoire et au Togo, mais leurs élasticités sont les plus élevées parmi toutes les catégories d'aliments, presque 4,0 en Côte d'Ivoire. Ces chiffres laissent présager une croissance éventuellement explosive de la demande de repas au restaurant ou dans des échoppes avec la hausse des revenus.

- » L'analyse des données de budget-consommation s'attache à des groupes de denrées plutôt qu'à des produits transformés, mais elle fournit quelques indices sur la demande potentielle de produits transformés si on étudie les élasticités des produits à base de blé, des produits laitiers et de la restauration. Dans la région, le blé n'est pratiquement pas consommé sous forme de grain, mais surtout de pain, pâtes et nouilles. De même, la plupart des produits laitiers sont consommés sous forme transformée, principalement sous la forme de lait en poudre. La demande de blé et de produits laitiers représente donc surtout une demande de produits agroindustriels. La restauration à l'extérieur du domicile implique également la consommation de produits transformés (ainsi que les prestations attenantes, à savoir, le service à table et le divertissement). Il est intéressant de noter que les élasticités pour cette combinaison de biens sont les plus élevées que pour tous les autres groupes d'aliments du régime alimentaire. Avec la hausse des revenus, on peut donc s'attendre à un essor de la demande de produits agroalimentaires.

6.4.2 Parts marginales du budget alimentaire

Les PMBA reflètent plus exactement les augmentations absolues de dépenses pour un groupe d'aliments donné lorsque les revenus augmentent, parce qu'une légère augmentation en pourcentage d'un aliment important (comme le riz) absorbe souvent une plus grande partie des dépenses alimentaires supplémentaires qu'une forte augmentation en pourcentage d'un aliment si celui-ci ne représente qu'une petite partie des dépenses (comme le blé).

Tableau 6.7 Elasticités-revenu de la demande de produits alimentaires, par pays et lieu de résidence

Produit	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Niger		Sénégal		Togo	
	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural
Riz	0.9	1.4	0.4	0.7	1.25	1.17	0.5	1.2	0.8	1.4	0.6	0.9	0.8	1.2
Produits à base de blé	1.5	1.7	1.0	1.2	1.11	1.24	1.3	0.8	1.7	1.5	0.7	1.1	1.2	2.0
Maïs	0.4	0.7	0.0	0.5	0.74	0.81	0.4	0.5	0.8	1.3			0.2	0.7
Mil et sorgho	-0.2	0.6				0.19	0.2	0.5	0.5	0.9	0.5	0.9	0.5	0.6
Manioc			0.5	0.7	0.98	1.65							0.7	1.1
Igname			0.6	0.5	1.27	2.19							1.0	1.4
Banane plantain			0.6	0.7	0.37	1.31								
Haricots/niébé									0.6	1.1			0.5	1.0
Légumineuses							0.7	1.1						
Fruits et légumes	0.9	1.0	0.8	0.9	0.94	1.31	0.7	0.7	1.0	1.3	1.0	1.4	1.0	1.1
Huiles et des oléagineux	0.9	1.1	0.6	0.7	0.51	0.88	0.7	0.9	1.1	1.2	0.6	1.0	0.8	1.0
Viande	1.4	1.5	1.0	1.2	1.16	1.46	1.0	1.3	1.3	1.3	1.3	2.4	1.3	1.6
Poisson et fruits de mer	0.9	1.2	0.7	0.8	0.99	0.89	0.6	0.9	0.9	1.0	1.0	0.9	1.0	1.2
Produits laitiers	1.5	1.3	1.3	1.4	1.34	0.51	1.1	1.3	1.2	0.9	1.1	2.1	1.7	2.1
Sucre							0.6	0.8			0.6	1.0		
Boissons et stimulants	1.0	1.1	1.3	1.3	1.81	1.61			1.1	1.4			1.3	1.1
Restauration			3.2	4.3									1.6	1.3
Autres produits alimentaires	0.7	1.0	1.2	1.5	1.67	1.37	0.8	0.9	1.0	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9

Source: Taondyandé et Yade, 2012b

Les figures 6.1 à 6.4 présentent les PMBA calculées pour les zones rurales et urbaines des pays ayant fait l'objet d'enquêtes. Les tableaux que brossent ces chiffres sont similaires à ceux de l'analyse de l'élasticité mais ils donnent une meilleure idée de l'ampleur des variations absolues de la demande pour différents aliments au fur et à mesure de l'augmentation des dépenses alimentaires totales.

Féculents

Les parts marginales des féculents dans le budget alimentaire (figures 6.1 et 6.2) sont frappantes pour plusieurs raisons.

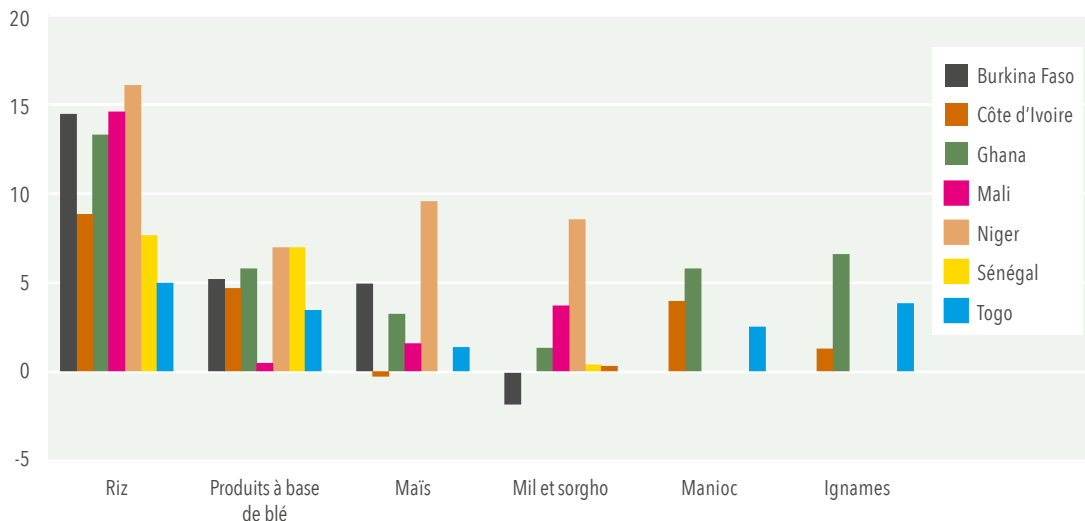
- » La forte demande potentielle future est évidente pour le riz, tant en zone rurale qu'urbaine. Au Mali, par exemple, les consommateurs urbains consacraient au riz 14 % de toute augmentation des dépenses alimentaires par habitant ; en zone rurale, le chiffre est de 25 %. Dans quatre des sept pays, les

PMBA du riz sont plus élevées en zone rurale qu'urbaine, ce qui indique que les consommateurs ruraux de ces pays sont plus enclins, en cas d'augmentation de leurs revenus, à renforcer leur consommation de riz que leurs homologues urbains.⁵⁷ L'augmentation de la consommation de riz dans la région est donc non seulement un phénomène urbain mais également rural.

- » Les PMBA très élevées enregistrées par les résidents des zones rurales du Burkina Faso et du Niger se rapportant à tous les féculents, surtout le mil et le sorgho, indiquent leur vif souhait de consommer plus de calories. Plus de 40 % de toutes les dépenses alimentaires supplémentaires en zone rurale au Burkina seraient consacrées aux aliments de base (24 % au mil et sorgho) ; en zone rurale au Niger,

⁵⁷ Le niveau initial de consommation de riz par habitant est beaucoup plus bas en zone rurale ; leur PMBA plus élevée indique que les consommateurs ruraux cherchent à « rattraper » les modes de consommation urbaines.

Figure 6.1 Parts marginales des aliments de base dans le budget alimentaire en zones urbaines

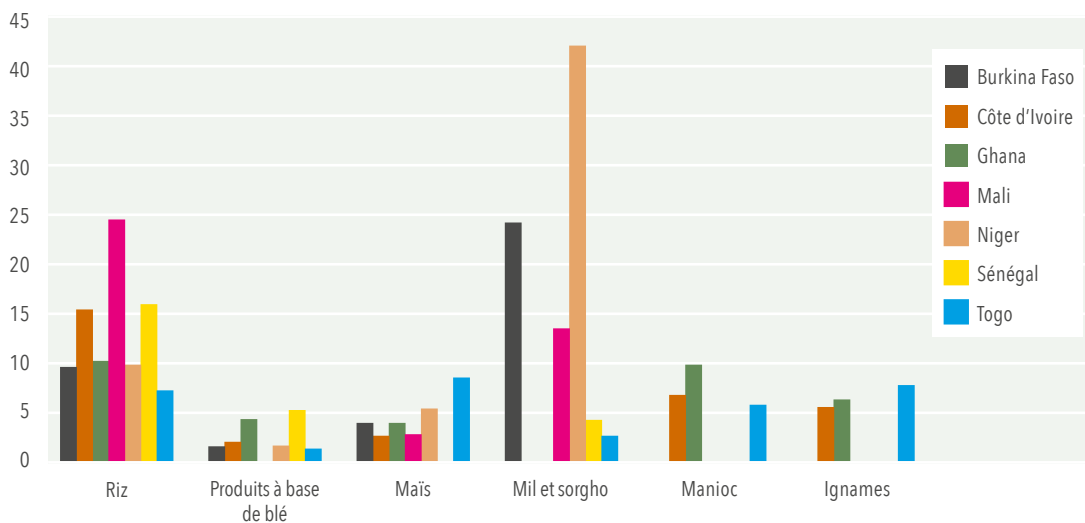


Source: Taondyandé et Yade, 2012b.

Données des années suivantes:

Burkina Faso (2002), Côte d'Ivoire (2008), Ghana (2006), Mali (2006), Niger (2005), Sénégal (2002), et Togo (2006).

Figure 6.2 Parts marginales de budget alimentaire pour les aliments de base en zones rurales



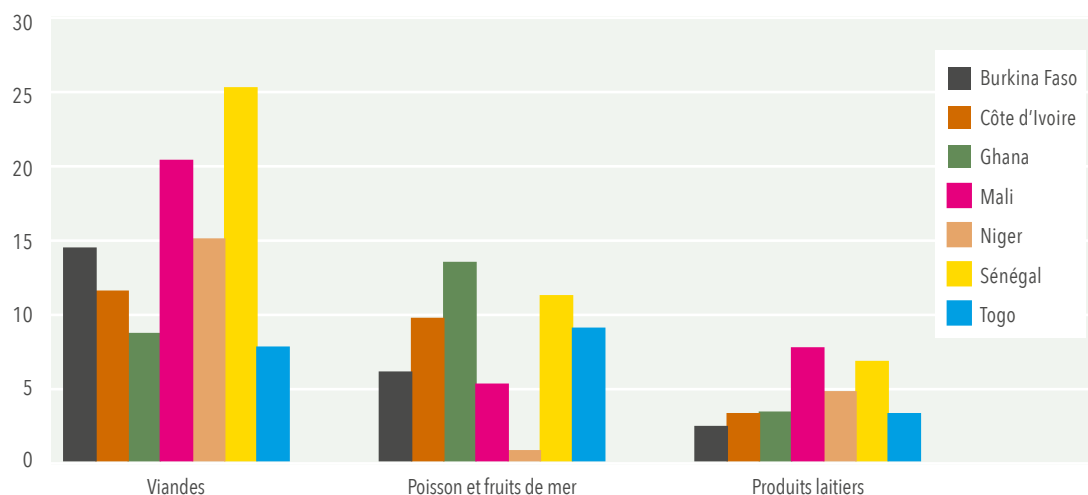
Source: Taondyandé et Yade, 2012b.

Données des années suivantes:

Burkina Faso (2002), Côte d'Ivoire (2008), Ghana (2006), Mali (2006), Niger (2005), Sénégal (2002), et Togo (2006).

les chiffres correspondants sont respectivement de 59 % pour tous les féculents et 42 % pour le mil et le sorgho. Donc, bien que les perspectives de la demande à long terme pour ces céréales ne soient pas brillantes en zone urbaine (par exemple, la PMBA du mil et sorgho en zone urbaine au Burkina est négative,

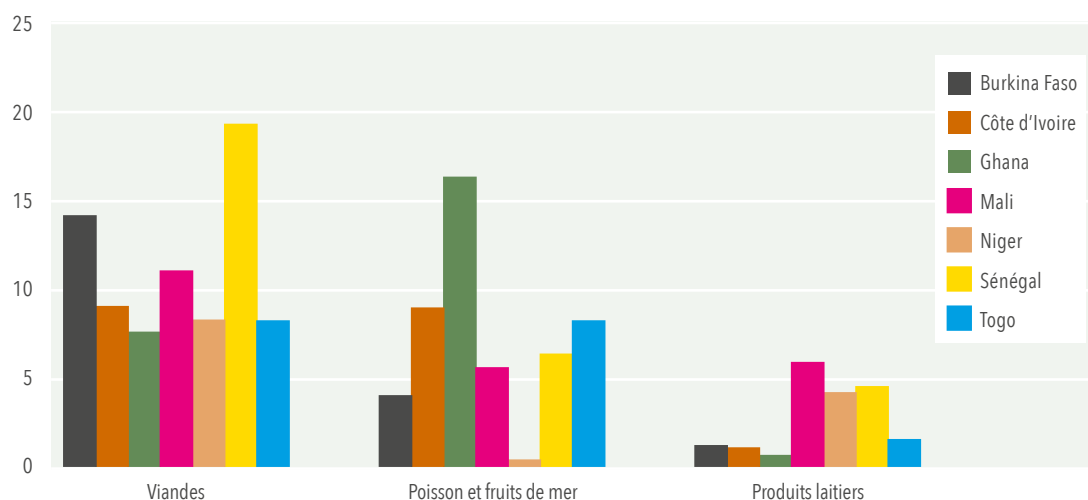
indiquant ainsi que la consommation par habitant tombe lorsque le budget alimentaire augmente), elles restent importantes et potentiellement des sources croissantes de calories pour les populations rurales pauvres dans ces pays enclavés du Sahel.

Figure 6.3 Parts marginales des produits d'origine animale dans le budget alimentaire en zones urbaines

Source: Taondyandé et Yade, 2012b.

Données des années suivantes:

Burkina Faso (2002), Côte d'Ivoire (2008), Ghana (2006), Mali (2006), Niger (2005), Sénégal (2002), et Togo (2006).

Figure 6.4 Parts marginales des produits d'origine animale dans le budget alimentaire en zones rurales

Source: Taondyandé et Yade, 2012b.

Données des années suivantes:

Burkina Faso (2002), Côte d'Ivoire (2008), Ghana (2006), Mali (2006), Niger (2005), Sénégal (2002), et Togo (2006).

» La PMBA du blé est plus importante en milieu urbain que rural pour tous les pays étudiés sauf le Ghana, reflétant ainsi les faibles niveaux actuels de consommation de blé dans les zones rurales. Dans les zones urbaines, la PMBA du blé oscille entre 3,5 et 7,1 % sauf au Mali, où elle est inférieure à 1 %. Mais au Niger et au Mali, les PMBA du maïs dans les zones urbaines dépassent celles du blé, signe que, au fur et à

mesure que les Maliens et Burkinabé résidant en zone urbaine dépendent davantage pour l'alimentation, ils dépendent plus pour le maïs que pour les produits à base de blé. Dans les zones rurales, la PMBA du maïs dépasse celle du blé dans tous les pays pour lesquels des données sont disponibles, sauf au Ghana où les PMBA sont similaires. Dans l'ensemble, ces conclusions impliquent qu'avec l'augmentation des dépenses

alimentaires, les dépenses absolues de maïs dépasseront celles de blé dans presque tous les pays étudiés ici.

- » Dans les trois pays pour lesquels nous disposons de données au sujet des racines et tubercules (Côte d'Ivoire, Ghana et Togo), les PMBA de l'igname et du manioc dépassent celles du blé en zone rurale et, au Ghana, en zone urbaine également. En milieu rural au Ghana, la PMBA du manioc approche celle du riz. En zone urbaine au Togo, la PMBA de l'igname dépasse celle du blé, tandis qu'en zone rurale en Côte d'Ivoire, la PMBA du manioc n'est que légèrement inférieure à celle du blé. Ces chiffres indiquent qu'au fur et à mesure de l'augmentation des dépenses alimentaires totales, les dépenses absolues de manioc et d'igname augmenteront à un rythme comparable à celui du blé (mais moins rapide que celui du riz) dans ces pays du littoral.

Produits d'origine animale

Les figures 6.3 et 6.4 présentent les PMBA des produits d'origine animale, indiquant la proportion de toute augmentation dans les dépenses alimentaires consacrée aux produits d'origine animale. Selon les élasticités estimées, ce sont les produits pour lesquels la demande s'élèverait en pourcentage le plus rapidement avec la hausse des revenus par habitant. On peut tirer les principales observations suivantes de ces PMBA :

- » Les PMBA de tous les produits d'origine animale sont élevées, surtout en zones urbaines (dans une fourchette comprise entre 20 % au Togo et au Niger et 44 % au Sénégal), ce qui indique qu'une part importante de toutes les dépenses alimentaires supplémentaires se dirigerait vers ces produits.
- » Tant dans les zones urbaines que rurales, les PMBA de la viande (viande rouge et volaille ensemble) sont les plus élevées, suivies du poisson puis des produits laitiers. Bien que les élasticités-revenu des produits laitiers dépassent celles de la viande (indiquant que les dépenses pour les produits laitiers augmenteraient à un taux plus élevé que celles de la viande en cas de hausse des revenus), les PMBA indiquent

que le volume absolu des dépenses de produits à base de viande augmenterait à un rythme deux fois plus rapide que celui des dépenses de produits laitiers. L'infrastructure commerciale de la viande devra donc se renforcer davantage, en termes absolus, en comparaison à celle des produits laitiers.

- » Le volume absolu des dépenses consacrées à la viande suite à une augmentation des revenus serait également plus important que celui du poisson dans tous les pays, sauf au Ghana et au Togo.
- » Pour presque tous les produits dans chacun des pays, les PMBA des produits d'origine animale sont plus élevées en zone urbaine que rurale, en raison d'une consommation initiale plus importante de produits d'origine animale en ville et de la priorité qu'accordent les consommateurs ruraux de certains pays, comme le Burkina Faso et le Niger, aux achats de féculents pour une grande partie de leurs dépenses alimentaires supplémentaires. Les PMBA plus élevées dans les zones urbaines, en conjonction avec une rapide urbanisation de ces pays, suggère qu'une forte proportion des augmentations futures de dépenses de produits d'origine animale se produira en zone urbaine.

Autres produits

Les PMBA des fruits et légumes à l'échelon national s'établissent entre un peu plus de 5 % au Mali et au Niger à presque 14 % au Togo, au Ghana et en Côte d'Ivoire. Les chiffres sont plus élevés en zone urbaine que rurale dans tous les pays sauf au Ghana. Ces chiffres signalent une augmentation potentiellement importante des dépenses absolues de fruits et de légumes en zones urbaines suite à des hausses de revenus, en général dépassant celle du poisson et des produits laitiers. Cette forte augmentation semble indiquer que les chaînes de valeurs des fruits et légumes pourraient être d'importantes sources de revenu et d'emploi dans l'avenir. Les PMBA des huiles et oléagineux sont en général plus faibles, entre 4 et 7 % à l'échelle nationale. Dans les quatre pays du littoral (Sénégal, Ghana, Togo et Côte d'Ivoire) où l'huile de palme et l'huile d'arachide figurent dans le

régime alimentaire traditionnel, ces PMBA sont plus élevées en zone rurale qu'en zone urbaine et l'inverse est vrai dans les trois pays enclavés du Sahel (Burkina, Mali et Niger). Les PMBA concernant les repas pris à l'extérieur sont extrêmement élevées en Côte d'Ivoire et au Togo, les deux seuls pays pour lesquels cette rubrique existait. En zone urbaine au Togo, presque 30 % de toutes dépenses alimentaires supplémentaires seraient consacrés à de tels repas en dehors du domicile. Le chiffre correspondant est de 17 % en zone urbaine de Côte d'Ivoire. Tout comme les données sur l'élasticité, cette constatation semble indiquer qu'avec la hausse des revenus, on pourrait assister à une explosion de la demande de mets préparés, surtout en ville.

6.5 Synthèse : Principales conclusions et implications politiques

L'analyse des enquêtes budget-consommation révèle que la part de l'alimentation dans les dépenses totales des ménages est restée élevée, dans une fourchette comprise entre 39 % en Côte d'Ivoire et 65 % au Nigeria ces dix dernières années. Lorsque les revenus augmentent, la part des dépenses consacrée à l'alimentation diminue, mais seulement légèrement, dans les quatre quintiles inférieurs où cette part dépasse 50 % dans tous les pays sauf en Côte d'Ivoire. La diminution est plus évidente lorsque l'on passe du quatrième au cinquième quintile de revenus étant donné que les catégories de revenus moyens et élevés appartiennent principalement au quintile le plus élevé. Les implications politiques sont au nombre de deux. Premièrement, en raison de la part importante de l'alimentation dans les dépenses totales des ménages, des groupes de populations nombreuses sont vulnérables aux augmentations des prix alimentaires. Du point de vue politique, les possibilités d'encourager la production alimentaire nationale en augmentant les prix (en augmentant les droits de douane à l'importation, par exemple,) sont donc limitées. Deuxièmement, les parts importantes des dépenses alimentaires, même dans le quintile le plus riche se traduit par une part disproportionnée de ménages à revenu moyen et supérieur dans les dépenses totales de produits alimentaires et les marchés des

produits alimentaires nationaux en plein essor. Il est crucial de comprendre cette demande du point de vue de la qualité, sécurité sanitaire et présentation des produits alimentaires pour appliquer une politique alimentaire nationale apte à concurrencer les importations.

En ce qui concerne les groupes de denrées alimentaires de base, les céréales représentaient la plus grande partie des dépenses alimentaires totales dans sept des neuf pays couverts par les enquêtes analysées dans le présent chapitre, suivies des produits de l'élevage et du poisson. C'est uniquement au Ghana et au Bénin que les produits de l'élevage et le poisson représentent la part la plus importante des dépenses, suivis des céréales (au Ghana) et des racines et tubercules (au Bénin). Au Nigeria, les dépenses consacrées aux racines et tubercules n'étaient que légèrement inférieures à celles des céréales. Les dépenses alimentaires étaient plus diversifiées dans les pays du littoral que dans les pays enclavés du Sahel. Parmi les céréales, le riz absorbe la plus grande part des dépenses alimentaires en zone urbaine dans cinq des neuf pays. En outre, dans la plupart des pays, les quintiles de revenus les plus bas consacrent une part similaire, voire plus importante, de leur budget au riz que les quintiles de revenus les plus élevés. Ce fait souligne l'importance du riz en tant qu'aliment commode, même pour les pauvres. Au Sénégal, le pays avec la plus forte consommation de riz par habitant parmi tous les pays étudiés, les parts de budget consacrées au riz dans les zones urbaines ont fortement chuté avec la hausse des revenus. Les ménages urbains sénégalais ont, semble-t-il, progressivement remplacé le riz par des produits de l'élevage lorsque leur revenu a augmenté. On constate des tendances similaires pour les parts de budget consacrées au groupe des féculents au Ghana et en Côte d'Ivoire. Bien que les parts de budget consacrées à ces aliments de base aient diminué avec la hausse des revenus, les dépenses par habitant ont continué d'augmenter en termes absolus. Ceci confirme que les ménages à revenus moyens et élevés restent des sources importantes de demande de féculents dans ces pays.

Le riz et le blé sont moins importants en zone rurale qu'en zone urbaine. Mais la comparaison avec les données des enquêtes antérieures montre

leur importance grandissante dans tous les segments de revenus. Le mil et le sorgho et, à un moindre degré, le maïs représentent toujours des parts importantes des budgets alimentaires ruraux dans les pays enclavés du Sahel. La consommation de blé n'absorbe toujours que moins de 2 % des dépenses alimentaires, sauf au Sénégal. Dans tous les pays, les quintiles de revenus les plus élevés dépensent plus pour le blé que leurs homologues plus démunis, aussi bien en zone rurale qu'urbaine. Ceci suggère un accroissement de la demande de blé lorsque les revenus augmentent, quoiqu'à partir d'un niveau de départ beaucoup plus faible que pour le riz. Ce n'est que dans les zones urbaines au Sénégal, pays avec le niveau de consommation de blé le plus élevé parmi les pays étudiés, que la part du budget alimentaire consacrée aux produits à base de blé baisse légèrement lorsque les revenus augmentent. Les parts de dépenses alimentaires consacrées aux fruits et légumes ont augmenté au fil du temps dans les six pays (y compris le Nigeria) pour lesquels nous disposons de deux enquêtes. Aucune différence notable n'existait entre les segments de revenus. Par contre, les parts des dépenses pour la viande, le poisson et les produits laitiers augmentaient fortement avec les revenus, tant dans les zones rurales qu'urbaines. Comme le montre l'analyse des bilans alimentaires, l'importance relative du poisson et de la viande varie selon les pays. Au Sénégal et au Ghana, les parts des dépenses consacrées à la viande augmentaient avec les revenus aux dépens du poisson, tandis que l'inverse était vrai en Côte d'Ivoire.

Les élasticité-revenu étaient élevées pour la plupart des denrées alimentaires, y compris les produits à base de blé, la viande, les produits laitiers, les boissons, les fruits et les légumes. Les élasticité-revenu étaient plus élevées en zones rurales qu'urbaines. La croissance des revenus ruraux semble donc entraîner une augmentation disproportionnée de la demande des produits alimentaires ainsi qu'une rapide modification de la composition du panier alimentaire. L'analyse des parts marginales du budget alimentaire indique que ce sont les produits d'origine animale, suivis du riz, du poisson et des fruits et légumes qui présentent le meilleur potentiel de croissance du marché. La production et la commercialisation de ces produits

font appel à une main d'œuvre importante et ont donc le potentiel de créer de nombreux emplois, à condition de pouvoir satisfaire la demande par la production locale et non des importations. Ces produits sont également très périssables et exigent donc une étroite coordination de leurs chaînes de valeur pour pouvoir fournir des produits de qualité et éviter des problèmes de sécurité sanitaire.

Bien qu'en pourcentage, la consommation de blé augmente rapidement avec les revenus, dans certains des pays étudiés, les projections indiquent que les dépenses de maïs, d'igname et de manioc augmenteront autant ou même plus en valeur absolue que les dépenses de blé. Enfin, les études indiquent que la demande de produits alimentaires transformés et de produits de restauration répond fortement à l'augmentation des revenus. La demande de services de transformation et de commercialisation, surtout en zone urbaine, devrait donc augmenter très rapidement avec la hausse des revenus par habitant. Un facteur essentiel de cette évolution est le coût d'opportunité du temps, surtout chez les femmes qui se chargent de la majorité de la préparation des aliments dans la sous-région. Dans les pays où de nombreuses personnes, surtout les jeunes femmes avec un faible niveau d'instruction, ont peu d'opportunité de trouver des emplois rémunérés, la demande de produits transformés reste faible parce que la préparation à la maison reste moins coûteuse. Par contre, dans les pays comme le Ghana où les revenus augmentent rapidement et où les femmes trouvent plus d'emplois à l'extérieur du foyer, la demande des services de transformation est en plein essor. Cette évolution laisse à croire que si l'Afrique de l'Ouest maintient une croissance forte et généralisée des revenus, la demande de denrées alimentaires de base transformées va probablement exploser, surtout dans les zones urbaines.

Pour mieux comprendre la nature de ces demandes de produits transformés et d'aliments consommés en dehors du foyer, ainsi que l'évolution de la demande pour différentes catégories de produits d'origine animale dans un milieu urbain dynamique, le Chapitre 7 analyse les informations recueillies lors de discussions avec des consommateurs et détaillants en milieu urbain, au Ghana et au Nigeria.

Annexe au Chapitre 6

Tableau d'annexe A6.1 Pourcentage du budget alimentaire consacré à différents aliments, par groupe de revenus, en zone urbaine (%)

Pays	Quintile (urbain)	Riz	Maïs	Mil/sorgho	Blé	Racines & tubercules	Total féculents	Fruits & légumes	Produits d'origine animale
Burkina Faso (2009)	1	16.4	16.6	14.6	2.3	0.6	50.5	8.7	6.8
	2	18.9	18.1	14.8	2.4	0.4	54.6	7.6	7.5
	3	21.7	16.2	9.1	3.6	0.7	51.3	8.5	8.8
	4	21.8	15.4	5.9	4.4	0.8	48.3	8.9	11.8
	5	25.2	16.6	3.1	5.2	1.1	51.2	7.6	16.1
Côte d'Ivoire (2008)	1	24.9	5.6	0.4	2.3	12	45.2	16.2	18.4
	2	23.7	3.9	0.6	3.3	10.6	42.1	16.6	21.3
	3	20.8	2.3	0.4	3.8	10	37.3	16.8	24.1
	4	17.2	1.8	0.4	4.4	9.6	33.4	17.3	26.2
	5	13.5	1.0	0.4	4.7	8.0	27.6	17.0	29.5
Ghana (2006)	1	13.9	8.1	0.5	5.4	13.0	40.9	14.9	25.6
	2	12.5	6.8	0.2	5.7	14.4	39.6	14.1	26.7
	3	12.2	5.5	0.2	6.1	12.3	36.3	14.2	28.4
	4	11.6	4.8	0.3	5.7	12.6	35.0	13.8	29.1
	5	11.1	3.7	0.1	5.9	12.9	33.7	13.3	27.4
Mali (2006)	1	20.5	5.5	14.8	3.8	1	45.6	11.1	16.1
	2	24.8	2.5	13.5	4.5	1.4	46.7	10.8	17.5
	3	22.5	2.7	11.5	3.9	2.3	42.9	11.6	20.7
	4	21.9	2.1	8.2	5.0	3.2	40.4	12.3	22.2
	5	14.0	1.9	6.3	4.8	3.8	30.8	11.5	36.5
Niger (2005)	1	18.7	10.6	29.9	1	0.8	61.0	7.1	7.8
	2	21.2	11	22.2	1.8	0.5	56.7	6.9	10.4
	3	20.4	11.5	18.8	2.4	0.9	54.0	7.6	12.7
	4	18.7	11.2	14.9	4.2	1.3	50.3	8.4	14.3
	5	16.1	10.1	10.4	5.8	1.7	44.1	9.6	19
Sénégal (2002)	1	18.9	0.1	3.1	11.3	2.3	35.7	12.4	9.3
	2	15.3	0.1	2.6	12.8	2.6	33.4	13.3	12.7
	3	13.5	0.2	2.4	13.1	2.7	31.9	13.3	16.2
	4	10.9	0.2	1.9	11.8	3	27.8	14.4	20.4
	5	12.7	0.2	1.3	9.1	3.1	26.4	14.6	27.5
Togo (2006)	1	7.5	11.1	1	1.4	8.9	29.9	16.4	13.2
	2	7.8	8.6	0.8	2.6	8.4	28.2	15.6	15.5
	3	7	7.4	0.5	3.4	8.6	26.9	15.7	17.7
	4	6.9	5.8	0.2	3.6	8.2	24.7	16.4	19.2
	5	5.6	4	0.2	4.1	8.1	22.0	16.1	22.1

Source : Adapté de Taondyandé et Yade, 2012b

Tableau d'annexe A6.2 Pourcentage du budget alimentaire consacré aux différents aliments, par groupe de revenus, en zones rurales

Country	Quintile (rural)	Riz	Maïs	Mil/sorgho	Blé	Racines & tubercules	Total féculents	Fruits & légumes	Produits d'origine animale
Burkina Faso (2009)	1	5	7.3	35	1.2	0.4	48.9	7.1	7.3
	2	5.9	9.2	38.7	1.1	0.3	55.2	6.5	7
	3	7.4	10.5	36.4	1.3	0.6	56.2	5.7	7.2
	4	8.5	10.2	33.9	1.5	0.6	54.7	5.4	9.3
	5	10.2	10.2	35.8	1.5	0.6	58.3	4.4	10.2
Côte d'Ivoire (2008)	1	21.9	10.3	0.8	1.1	16.9	51.0	13.7	14.7
	2	21.2	7.4	0.8	0.9	21.6	51.9	13.2	16.4
	3	20.4	5.4	0.3	1.4	20.2	47.7	15	17.3
	4	19.9	4.7	0.3	1.7	20.8	47.4	14.6	18.8
	5	17	3.9	0.4	2.2	16.3	39.8	14.2	22
Ghana (2006)	1	8.6	9.3	6.3	2.8	5.1	32.1	15.7	24.6
	2	10.1	7.5	1.5	3.9	8.1	31.1	15.4	31.5
	3	11.6	6.9	0.8	4.1	9.9	33.3	14.3	32.7
	4	10.6	6	0.7	4.4	12.1	33.8	14.7	31.3
	5	10.5	5.3	0.5	4.6	13.3	34.2	13.3	30.7
Mali (2006)	1	10.6	6.1	29.1	1.6	1	48.4	9	13.1
	2	14.2	4.9	28.1	1.9	0.7	49.8	8	14.8
	3	17.6	5.4	24.6	2	1.1	50.7	8	14.8
	4	17.4	5.7	24.1	2.2	0.9	50.3	7.3	16.5
	5	19.5	3.7	17.4	3	1.3	44.9	7.9	22.6
Niger (2005)	1	4.2	4.2	58.1	0.4	0.6	67.5	2.5	10.1
	2	5	3.7	56.8	0.5	1	67.0	3.1	10.2
	3	6.4	4.4	54.4	0.8	0.6	66.6	3.1	11.2
	4	7.2	3.8	50.3	1.4	0.7	63.4	4	11.1
	5	8.9	5.5	44.1	1.6	0.8	60.9	4.7	12.2
Sénégal (2002)	1	25.8	1.1	10	4.5	1.3	42.7	9.9	3.6
	2	21.5	1.2	8.5	6.8	1.8	39.8	10.8	4.6
	3	21.8	1.2	7.6	7.5	1.9	40.0	11	4.9
	4	20.7	0.9	7.6	7	1.9	38.1	11	6
	5	22.6	0.6	6.3	7.6	1.9	39.0	10.4	8.4
Togo (2006)	1	6.5	11	1.6	0.5	5.3	24.9	10.7	12.5
	2	7.4	8.3	1.2	0.8	6.7	24.4	12.4	12.8
	3	7.8	7.5	0.8	1	7.2	24.3	13.7	14.5
	4	8	8	0.8	1.6	7.5	25.9	13.2	14.7
	5	7.9	5.8	0.9	2.2	8.3	25.1	13.8	18.8

Source : Adapté de Taondyandé et Yade, 2012b

Tableau d'annexe A6.3 Evolution des dépenses alimentaires, en pourcentage, consacrées à différents aliments en zones urbaines (%)

Produit	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	1994	2002
Céréales	36.9	52.2	32.9	24.8	20.5	23.1	29.6	36.4	32.1	26.9
Riz	15.8	22.6	11.3	18.1	7.9	11.8	14.9	19.5	17.1	13.3
Maïs	7.6	16.5	2.9	2.2	7.2	4.9	1.5	2.5	0.1	0.2
Mil et sorgho	9.9	6.7	0.2	0.4	0.2	0.2	11.0	9.4	2.1	1.9
Produits à base de blé	2.9	4.3	18.5	4.1	4.7	5.8	2.0	4.5	12.1	10.9
Autres produits à base de céréales	0.6	2.1			0.4	0.4	0.2	0.4	0.6	0.6

Tableau d'annexe A6.3 Evolution des dépenses alimentaires, en pourcentage, consacrées à différents aliments en zones urbaines (%)

Produit	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	1994	2002
Racines, tubercules, & plantains	1.9	0.9	8.8	12.1	21.0	15.6	1.6	2.8	2.4	2.9
Manioc & produits à base de manioc			3.0	5.5	8.3	6.7				
Ignames & produits à base d'ignames			2.8	3.3	7.4	5.9				
Autres racines & tubercules			0.4	0.7	1.4	0.4				
Plantains			2.5	2.6	3.9	2.7				
Légumineuses	2.3	3.3					0.7	1.3	0.3	0.4
Huiles et oléagineux	8.1	5.7	5.2	6.6	5.6	4.7	7.8	5.6	13.5	11.3
Fruits et légumes	9.0	8.1	9.5	16.9	10.1	13.8	12.2	11.6	13.2	14.0
Produits d'origine animale et poisson	13.6	12.5	17.7	25.6	27.1	27.7	23.3	25.8	29.4	33.1
Viande	7.5	5.9	11.7	9.0	8.2	8.4	14.8	16.4	11.3	12.8
Produits laitiers	1.5	2.5	1.9	2.0	2.8	2.9	2.9	4.3	5.8	7.5
Œufs & produits à base d'œufs			0.7	1.1	1.5	1.3			0.4	0.6
Poisson & fruits de mer	4.6	4.1	3.4	13.5	14.6	15.2	5.6	5.0	12.0	12.2
Boissons et stimulants	13.8	6.9	3.2	2.2	6.8	7.2	5.2	6.2		
Autres produits alimentaires	14.2	10.4	22.6	11.7	8.9	7.9	19.6	10.4	9.0	11.4

Source: Taondyandé et Yade, 2012b

Tableau d'annexe A6.4 Evolution des dépenses alimentaires, en pourcentage, consacrées à différents aliments en zones rurales (%)

Produit	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana		Mali		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	1994	2002
Céréales	49.4	56.4	35.7	26.6	19.8	22.3	40.0	47.6	42.4	37.7
Riz	7.2	8.5	16.6	19.2	6.5	10.6	8.3	17.1	19.7	22.2
Maïs	5.8	9.9	7.2	5.3	7.2	6.2	3.8	4.9	2.3	0.9
Mil et sorgho	34.9	35.8	0.7	0.4	1.6	1.0	26.4	22.9	16.2	7.4
Produits à base de blé	1.4	1.4	11.3	1.7	4.0	4.3	0.8	2.4	4.1	7.1
Autres produits à base de céréales	0.1	0.7			0.5	0.2	0.7	0.4	0.2	0.2
Racines, tubercules, & plantains	0.9	0.6	31.7	22.2	15.5	14.3	0.9	1.0	1.0	1.8
Manioc & produits à base de manioc			10.6	7.9	8.8	7.5				
Ignames & produits à base d'ignames			12.8	9.7	3.3	3.6				
Autres racines & tubercules			1.9	1.2	0.8	0.4				
Plantains			6.4	3.4	2.6	2.9				
Légumineuses	4.5	3.7					1.2	1.7	1.0	0.9
Huiles et oléagineux	6.7	4.5	6.4	7.2	6.4	5.6	9.5	6.8	14.9	16.3
Fruits et légumes	4.7	5.3	10.1	14.3	9.9	14.1	11.6	7.9	10.7	10.6

Source: Taondyandé et Yade, 2012b

Tableau d'annexe A6.4 Evolution des dépenses alimentaires, en pourcentage, consacrées à différents aliments en zones rurales (%)

Produit	Burkina Faso		Côte d'Ivoire		Ghana			Mali		Sénégal	
	1994	2009	1993	2008	1992	2006	1989	2006	1994	2002	
Produits d'origine animale et poisson	11.4	8.9	7.2	19.1	32.8	30.9	14.6	17.8	18.9	15.7	
Viande	6.3	3.5	4.3	3.9	5.8	6.4	6.5	8.4	7.8	3.6	
Produits laitiers	1.6	2.0	1.4	0.6	1.1	1.4	3.0	3.9	4.2	2.7	
Œufs & produits à base d'œufs			0.3	0.3	1.3	0.8			0.8	0.1	
Poisson & fruits de mer	3.5	3.5	1.2	14.3	24.6	22.4	5.1	5.4	6.2	9.4	
Boissons et stimulants	12.8	8.7	5.2	2.6	8.6	5.9	6.4	6.9			
Autres produits alimentaires	9.4	12.0	3.7	8.0	7.2	6.8	15.7	10.3	10.9	16.9	

Source: Taondyandé et Yade, 2012b



Chapitre 7

L'essor des classes moyennes et l'évolution de la demande des produits alimentaires au Ghana et au Nigeria

Pour mieux comprendre les facteurs qui influent sur la demande des produits alimentaires dans les grandes villes du littoral d'Afrique de l'Ouest, l'équipe AGWA a mené des entretiens à Lagos et Accra avec des groupes de réflexion constitués de consommateurs et de détaillants. Y-ont été ajoutées des études de prévisions commerciales en Afrique de l'Ouest qui mettent l'accent sur les implications de l'essor de la classe moyenne croissante de l'Afrique de l'Ouest pour les industries agroalimentaires et la distribution. Ensemble, ces sources d'information ont permis de mieux comprendre comment et pourquoi l'urbanisation rapide de l'Afrique de l'Ouest aura des implications profondes pour l'agriculture de la sous-région. Sauf indication contraire, les données de cette section proviennent des recherches effectuées sur le terrain par AGWA au Ghana et au Nigeria en 2011 et 2012.

Le chapitre présente d'abord le contexte de l'évolution des principales caractéristiques de la transformation structurelle au Ghana et au Nigeria, notamment l'urbanisation, les niveaux des revenus et de la pauvreté ainsi que des tendances connexes. Cette information comprend également des données sur la taille et autres caractéristiques de la classe moyenne urbaine, en complément de la présentation plus générale de ces sujets dans le Chapitre 2. Les autres sections du chapitre présentent les principaux enseignements tirés des entretiens avec les consommateurs sur l'évolution de la demande des produits alimentaires et des modes de consommation. Cette analyse porte sur les attitudes des consommateurs face aux caractéristiques des produits et sur les facteurs qui les poussent à manger hors de leur domicile et à choisir différents points de vente d'alimentation. En conclusion, le chapitre analyse les implications de ces constats sur l'évolution du système alimentaire.

7.1 Contexte : principales caractéristiques de la transformation structurelle au Ghana et au Nigeria

Ce chapitre commence par un survol de la transformation structurelle au Ghana et au Nigeria qui dresse la toile de fond de la discussion sur l'évolution de la consommation alimentaire. Il souligne

les points communs et les différences entre les deux pays concernant d'importants paramètres socio-économiques puis présente quelques caractéristiques clés de l'importance et de l'évolution des classes moyennes urbaines dans les deux pays.

7.1.1 Tendances de la croissance économique et de l'emploi

Croissance. Les deux pays ont connu une longue période de forte croissance économique, à partir du milieu des années 1980 au Ghana et du milieu des années 1990 au Nigeria. Dans les deux pays, la croissance des secteurs de l'industrie et des services a été plus rapide que celle de l'agriculture, entraînant une diminution progressive de la part de l'agriculture dans le PIB. Au Ghana, le secteur des services a dépassé celui de l'agriculture en termes de part du PIB ; en 2009-10, les services représentaient 49,5 % du PIB, suivis de l'agriculture (31,7 %) et de l'industrie (18,9 %). Au Nigeria, l'industrie représentait la plus grande part du PIB, 40,7 % en 2009-10, suivie de l'agriculture et des services, avec respectivement 32,7% et 26,6 % (World Bank, 2011b). Le secteur industriel est dominé par les industries extractives (extraction minière, pétrole et gaz) et le bâtiment, tandis que la part de l'industrie manufacturière a stagné à environ 10 % du PIB. La croissance du secteur des services provient des services financiers, des technologies de l'information

et des communications, ainsi que du commerce. Le secteur des services est surtout destiné à la consommation interne, les exportations de services se cantonnant principalement au tourisme.

Emploi. Bien que l'agriculture reste la principale source d'emplois, l'importance du secteur des services s'est fortement accrue. En 2000 (dernière année pour laquelle nous disposons de données), l'agriculture, la pêche et la foresterie représentaient 54 % de l'emploi total au Ghana, par rapport à 31 % pour le secteur des services et 16 % pour l'industrie. Au Nigeria, les chiffres correspondants pour 2007 étaient de 49 % pour l'agriculture, 43 % pour les services et 8 % pour l'industrie (ILO, 2013)⁵⁸. La faible part du secteur industriel dans l'emploi total, surtout au Nigeria, provient du fait que les industries extractives dominantes ont une forte intensité en capital. La majorité de la population active n'est pas salariée et le pourcentage de salariés reste faible. L'emploi salarié se trouve surtout en zone urbaine, dans des activités comme la banque, les industries manufacturières et le secteur public. La population active employée dans le secteur structuré de l'économie reste minoritaire. La part du secteur informel dans l'emploi total est estimée à 80 % au niveau national au Ghana, contre 72 % à Accra et 65 % à Kumasi (Kolavelli et al., 2012). Comme c'est le cas dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne, l'emploi semble avoir été pris de vitesse par la croissance de la main d'œuvre avec, par conséquent, une hausse des taux de chômage.

Urbanisation. Les deux pays ont connu une forte croissance de leurs populations urbaines, avec des taux d'urbanisation approchant 50 %. Lagos, la principale ville du Nigeria, qui comptait 14 millions d'habitants en 2008, bien plus que tous les autres centres urbains du pays, connaît le deuxième taux de croissance parmi les villes africaines, après Kinshasa (UN Habitat, 2010). Elle enregistre le taux d'alphabétisme le plus élevé au Nigeria (94 %) et, comme Accra, abrite une classe moyenne en expansion. Accra a un revenu par habitant plus élevé et est plus cosmopolite que le reste du Ghana.

⁵⁸ Les statistiques officielles ont tendance à surestimer la contribution de l'agriculture à l'emploi et de sous-estimer les emplois dans le secteur des services. Ceci s'explique par le caractère saisonnier des besoins en main d'œuvre de l'agriculture et des difficultés rencontrées à quantifier le vaste secteur non structuré des services dans des domaines comme le commerce et les transports.

Avec environ 2,6 millions d'habitants en 2006, la zone métropolitaine d'Accra représente environ 20 % de la population urbaine totale du Ghana (World Bank, 2011a).

Déséquilibres géographiques. Les deux pays se caractérisent par de forts déséquilibres géographiques en ce qui concerne les revenus et niveaux de vie. Lagos se trouve dans la région du Sud-Ouest, où les niveaux de dépenses annuel des ménages par habitant sont les plus élevés parmi les six régions du Nigeria, atteignant 5 536 \$EU en 2010 par rapport à 1 455 \$EU dans le Nord-Est, la région la plus pauvre. (Euromonitor International, 2012). Selon l'enquête sur les niveaux de vie (au Ghana menée en 2005-06, presque 75 % des ménages d'Accra appartiennent au quintile de revenus le plus élevé du pays, et 5 % au quintile le plus bas. Les ménages de la zone métropolitaine d'Accra dépensent en moyenne 2,5 fois plus par jour que la moyenne nationale. À l'échelle du pays, les dépenses par personne en zone urbaine sont 1,6 fois supérieures à celles en zone rurale. Le nombre médian de personnes est de 3,5 par foyer en zone urbaine et de 4,4 en zone rurale. La zone métropolitaine d'Accra représente à elle seule 22,6 % des dépenses totales des ménages au Ghana et les autres zones urbaines représentent 32,6 % supplémentaires. La part des dépenses consacrée à l'alimentation est toutefois plus faible en milieu urbain (43,7 %) que rural (62,4 %) (GSS, 2008).

7.1.2 Niveaux de pauvreté et classes moyennes au Ghana et au Nigeria

Ghana : forte réduction de la pauvreté et essor de la classe moyenne. La croissance économique rapide et soutenue a entraîné une forte réduction du taux de pauvreté qui est passé de 51,7 % (en 1991/2) à 39,5 % (en 1998/9) puis à 28,5 % (en 2005/2006). Le nombre absolu de personnes pauvres a également diminué. Cette réduction de moitié des taux de pauvreté en 15 ans est le record en Afrique subsaharienne (Kolavelli, et al., 2012). L'analyse ReSAKSS des enquêtes auprès des ménages entre 1993 et 2006 suggère que le revenu annuel moyen des ménages en zone urbaine a presque doublé pendant cette période. Il est passé de 1 006 \$EU à 1 959 \$EU, (mesuré en \$EU PPA constant en

2010) (Taondyandé et Yade, 2012b). Ceci correspond à une augmentation des dépenses journalières par habitant de 3 \$EU à 6 \$EU. Pendant son travail sur le terrain, l'équipe AGWA a également demandé aux consommateurs d'Accra de donner leur propre définition des niveaux de revenus constituant les classes inférieure, moyenne et supérieure de revenus. La moyenne des réponses suggère que les ménages avec des revenus entre 400 et 1 250 GHC par mois (200 \$EU et 625 \$EU) estimaient appartenir à la classe moyenne. Si le nombre moyen de personnes dans les ménages est de quatre, les revenus journaliers moyens par personne pour ces ménages s'établiraient entre 1,60 \$EU et 10,40 \$EU. Selon la Banque africaine de développement (2011 ; voir également le Chapitre 2), 13,5 % de la population (soit 3,2 millions de personnes) appartiennent à la classe moyenne inférieure (avec des dépenses journalières par personne entre 4 et 10 \$EU) et 6,2 % de la population (soit 1,5 million de personnes) appartiennent à la classe moyenne supérieure (avec des dépenses journalières par personne entre 10 et 20 \$EU).

Mais de fortes inégalités de revenus subsistent. Les ménages appartenant aux 20 % les plus aisés, avec un nombre moyen de 2,5 personnes, représentaient 46,3 % des dépenses totales des ménages, tandis que les ménages du quintile de revenus le plus bas, comptant en moyenne 6,4 personnes, ne dépensaient que 7,1 % du total (GSS, 2008). La répartition des revenus est encore plus inégale en zone urbaine que rurale. En milieu urbain au Ghana, les 10 % les plus aisés de la population dépensent en moyenne 6 024 \$EU par an, tandis que les 10 % les plus pauvres ne dépensent que 459 \$EU (PPA constant en 2010). En outre, les dépenses par personne des catégories de revenus les plus élevées ont augmenté plus rapidement que celles des catégories les plus faibles entre 1992 et 2006. Les 30 % les plus aisés ont représenté environ 60 % de l'augmentation des dépenses de consommation dans les zones urbaines au Ghana pendant cette période, tandis que les 30 % les plus pauvres n'ont dépensé que 10 % de cette augmentation (Taondyandé et Yade, 2012b).

Nigeria : tendance plus contrastée et variable, reflétant l'instabilité des résultats économiques du pays. Le Nigeria bénéficiait d'une classe moyenne

considérable pendant les années 1970 grâce au boom pétrolier. Celle-ci s'est amenuisée lorsque les prix du pétrole ont baissé et que le pays est tombé dans une crise budgétaire suivie de mesures d'austérité. Ce déclin de la classe moyenne se reflète dans l'explosion du taux de pauvreté qui est passé de 27 % en 1980 à 65 % en 1996.⁵⁹ Entre 1997 et 2004, l'incidence de la pauvreté est retombée à 54 % parallèlement à de meilleurs résultats économiques. Mais les données plus récentes de 2009 indiquent une forte croissance du PIB parallèlement à une hausse de la pauvreté entre 2004 et 2009. Selon le dernier profil de pauvreté dégagé d'après l'enquête de mesure de niveau de vie harmonisé menée en 2009, 69 % de la population étaient définis comme pauvres. Une ventilation plus détaillée indique que la proportion de personnes modérément pauvres a légèrement diminué tandis que la proportion des plus pauvres a considérablement augmenté entre 2004 et 2009. Si on utilise un seuil de pauvreté absolu, l'incidence de la pauvreté a augmenté de 54,7 % en 2004 à 60,9 % en 2010 (NBS, 2012a).⁶⁰ Le coefficient de Gini pour les revenus est passé de 0,43 à 0,45.

Les données sur l'importance et les niveaux de revenus de la classe moyenne au Nigeria sont plus incomplètes et les données des diverses sources officielles et privées se contredisent.⁶¹ Selon le bureau nigérian de la statistique (NBS), environ 49 millions de Nigériens (33 %) appartenaient à la catégorie des personnes non pauvres en 2010 et gagnaient plus de deux tiers du revenu moyen. L'étude de la Banque africaine de développement sur la classe moyenne en Afrique (AfDB, 2011b) indique que 6,2 % de la population du Nigeria (soit 9,3 millions de personnes) appartenaient à la catégorie de la classe moyenne inférieure (avec des dépenses journalières par personne entre 4 et 10 \$EU) tandis que 3,8 % de la population (soit 5,7 millions de personnes)

59 Il s'agit du taux de pauvreté tel que défini par le seuil national de pauvreté du Nigeria. Selon le seuil de pauvreté une personne est considérée pauvre si elle gagne moins de deux tiers des dépenses moyennes par personne, ajustées selon la région (NBS, 2012a). Une ventilation supplémentaire est effectuée entre les personnes extrêmement pauvres (avec un revenu inférieur à un tiers de la moyenne) et les personnes modérément pauvres (avec un revenu entre un et deux tiers de la moyenne).

60 Les raisons de cette forte hausse de la pauvreté malgré la croissance soutenue du PIB par habitant ne sont pas bien comprises. Étant donné la forte part de l'alimentation et des transports dans les dépenses totales des ménages, les augmentations des prix de l'alimentation et du pétrole ont certainement contribué à cette tendance apparemment contradictoire. En outre, le chômage est en hausse, il est passé de 13,4 % en 2004 à 23 % en 2011 (NBS, 2012a).

61 Malheureusement, les données d'enquête budget-consommation n'étaient pas disponibles pour l'analyse menée par ReSAKSS, ce qui aurait pu fournir des informations détaillées sur l'ampleur et l'évolution de différentes catégories de revenus au fil du temps.

appartenaient à la classe moyenne supérieure (avec des dépenses journalières entre 10 et 20 \$EU) en 2008 (voir Chapitre 2). Le secteur privé a des points de vue plus optimistes sur l'ampleur actuelle et le dynamisme futur de la classe moyenne au Nigeria. Les dirigeants d'entreprises agroalimentaires interrogés par l'équipe AGWA lors du travail sur le terrain en mars 2012 ont exprimé des doutes sur l'exactitude des données d'enquêtes officielles relatives à la taille et autres attributs de la classe moyenne. Ils ont souligné que le vaste secteur informel urbain omet de déclarer ses actifs et ses revenus et que l'écart se creuse de plus en plus entre les dépenses et les niveaux de revenus déclarés pour les catégories les plus aisées. L'optimisme du secteur privé sur les perspectives du marché nigérian se retrouve dans une enquête récente sur la classe moyenne urbaine au Nigeria (Renaissance Capital, 2011). Le rapport de l'enquête remarque que, selon les estimations du FMI, le PIB du Nigeria a quintuplé entre 2000 (46 milliards \$EU) et 2011 (247 milliards \$EU), tandis que la population n'a augmenté qu'un peu plus du tiers sur la même période (passant de 119 millions à 160 millions). Les perspectives de croissance restent positives et le PIB par habitant devrait augmenter de 1 541 \$EU en 2011 à presque 2 000 \$EU en 2016, selon les projections du FMI.

Implications pour la demande des produits alimentaires. Quelle que soit la taille de la classe moyenne au Ghana et au Nigeria, on peut s'attendre à la voir s'agrandir, du moins en termes absolus, de concert avec la forte croissance économique et démographique projetée pour ces deux pays. Quelles sont les implications de cette croissance de la classe moyenne sur la demande des produits alimentaires ? Étant donné la forte proportion de l'alimentation dans les dépenses totales des ménages (50 % au Ghana⁶² et plus de 60 % au Nigeria) et les élasticités-revenu élevées pour la plupart des produits alimentaires, la croissance des revenus entraînera une forte augmentation de la demande des produits alimentaires.⁶³ En raison de la répartition inégale

des revenus, la population non pauvre représentera une part disproportionnée de cette demande croissante. Comme indiqué au Tableau 6.2 du Chapitre 6, le quintile le plus aisé de la population ghanéenne consacre encore 48 % de ses dépenses totales à l'alimentation et aux boissons (Taondyandé et Yade, 2012b). Au Nigeria, le quintile le plus élevé représentait 40 % des dépenses alimentaires et de boissons totales, et la moitié supérieure de la population en absorbait environ les trois-quarts. En outre, la répartition des revenus au Nigeria est encore plus inégale. Selon Euromonitor (2011), les 10 % des ménages nigériens les plus aisés dépensaient en moyenne 14 783 \$EU par an 2010, soit 44,8 fois plus que les 10 % les plus pauvres (319 \$EU).

L'importance croissante des catégories de revenus moyennes et supérieures sur les marchés urbains a de profondes implications pour le développement du système alimentaire. Il est essentiel de mieux comprendre ce marché et les facteurs qui déterminent le choix alimentaires des consommateurs urbains à revenus moyens et élevés pour éclairer une stratégie de développement de systèmes alimentaires visant à augmenter la part de marché des produits nationaux. Par ailleurs, étant donné la répartition de plus en plus inégale des revenus, des villes comme Lagos et Accra abritent également d'importantes populations à faible revenu. Les systèmes alimentaires doivent donc satisfaire les besoins d'une vaste population à la recherche de calories et protéines bon marché ainsi que ceux d'une classe moyenne en essor souhaitant un régime alimentaire plus diversifié et de meilleure qualité. Une troisième implication importante découle de la forte croissance démographique : les deux pays disposent d'un immense marché de jeunes consommateurs. En conséquence, les producteurs alimentaires nationaux doivent absolument mieux comprendre les préférences alimentaires des jeunes citadins pour conquérir ce marché de plus en plus alimenté par les importations.

7.2 Principaux résultats des entretiens avec des consommateurs

Dans le cadre de l'étude AGWA, des entretiens ont été menés avec des consommateurs des villes d'Ac-

62 Ceci comprend les dépenses alimentaires (40 %) et la valeur imputée de l'auto-consommation (10 %) au Ghana (GSS, 2008)

63 La part plus importante consacrée aux dépenses alimentaires au Nigeria pourrait provenir de la hausse des prix alimentaires pour plusieurs raisons, notamment des mesures protectionnistes de réduction des importations et des coûts élevés de production alimentaire, transformation et manutention dues aux contraintes liées à l'infrastructure. Les prix alimentaires élevés réduisent le pouvoir d'achat des acheteurs nets de nourriture, surtout des populations urbaines, et ralentissent la croissance de la demande alimentaire, surtout dans les catégories de revenus les plus faibles.

cra et de Lagos entre octobre 2011 et mars 2012. Au Ghana, les données sur les consommateurs ont été recueillies par l'intermédiaire de groupes de réflexion et d'une enquête dans les points de vente au détail modernes et traditionnels. Pour l'enquête dans les points de vente, les consommateurs ont été interrogés chez deux types de détaillants alimentaires : un marché en plein air traditionnel et une épicerie moderne.⁶⁴ À Lagos, les données relatives aux consommateurs proviennent uniquement de groupes de réflexion.

Les groupes de réflexion étaient représentatifs de divers profils démographiques de la classe moyenne urbaine en termes de niveaux de revenus, d'âge, de sexe et de profession (Tableau 7.1). Les groupes comprenaient des étudiants des écoles polytechniques, des fonctionnaires et des personnes employées à temps plein dans différents domaines. La plupart des consommateurs avaient au minimum fini leurs études secondaires et un grand nombre d'entre eux avaient une certaine formation polytechnique ou universitaire. Seuls quelques-uns d'entre eux possédaient un véhicule, la plupart prenaient les transports en commun. Le nombre de personnes dans les ménages oscillait entre 4 et 6, sauf pour les étudiants qui résidaient sur le campus. Les revenus mensuels auto-déclarés s'établissaient dans une fourchette comprise entre 75

64 L'expression « détaillants alimentaires traditionnels » fait référence aux détaillants en produits alimentaires dans des marchés couverts ou en plein air de produits frais, caractérisés par de nombreux vendeurs. S'il existe un bâtiment abritant le marché, il appartient souvent à la municipalité. Dans ce chapitre, l'expression « épicerie moderne » fait référence aux supermarchés dont le point de vente appartient à une personne ou une société et pour lesquelles la vente s'effectue entièrement à l'intérieur du point de vente. Les prix peuvent en général se négocier dans un environnement traditionnel de vente de produits alimentaires mais pas dans les supermarchés.

Tableau 7.1 Caractéristiques des échantillons représentés dans les groupes de réflexion, Accra et Lagos, 2011-12

Profil démographique des consommateurs	N	Âge (moyenne)	Répartition par sexe (femmes/hommes)	Niveau d'instruction (moyenne)	Taille du ménage (moyenne)	Revenu déclaré moyen du ménage (GHC)	Revenu déclaré moyen du ménage (\$EU)	Revenu moyen par personne (\$EU)	Revenu moyen par personne (\$EU)
Enquête point de vente Accra Ghana						(GHC)	(\$EU)	(\$EU)	(\$EU)
Marché traditionnel	81	34	68/13	10.8	4.8	230	115.0	24.0	0.80
Épicerie moderne	57	40	32/25	12.4	4.0	330	165.0	41.3	1.38
Groupes de consommateurs Accra Ghana						(GHC)	(\$EU)	(\$EU)	(\$EU)
Groupe 1 : Étudiantes en polytechnique (femmes)	11	22	11/0	9.0	1.0	200	100.0	100.0	3.33
Groupe 2 : Étudiants en polytechnique (hommes)	20	23	0/20	9.0	1.0	150	75.0	75.0	2.50
Groupe 3 : Fonctionnaires	12	42	6/6	13.4	4.3	435	217.5	51.2	1.71
Groupe 4 : Travailleurs à temps plein	13	32	6/7	9.8	4.4	500	250.0	56.8	1.89
Groupes de consommateurs Lagos Nigeria						(NGN)	(\$EU)	(\$EU)	(\$EU)
Groupe 1 : Hommes célibataires, travaillant à temps plein/partiel	7	32.5	0/7	14.8	4.8	38 500	239.1	49.8	1.66
Groupe 2 : Homme mariés, travaillant à temps plein	8	34	0/8	15.0	3.6	141 500	878.9	244.1	8.14
Groupe 3 : Femmes, travaillant à temps plein, qui décident des achats alimentaires pour le ménage	9	54	9/0	15.3	5.5	265 000	1646.0	299.3	9.98
Groupe 4 : Étudiants universitaires	9	21	5/4	14.0	5.2	116 000	720.5	138.6	4.62
Groupe 5 : Journaliers/ ouvriers spécialisés	6	40	0/6	12.0	4.3	45 000	279.5	65.0	2.17

Source : Enquêtes de terrain AGWA

et 250 \$EU à Accra et entre 239 et 1 646 \$EU à Lagos. Après correction pour le nombre de personnes par ménage, les revenus journaliers par personne

se situaient entre 0,80 et 3,30 \$EU à Accra, et 1,66 et 10,00 \$EU à Lagos. Selon la classification de la BAD et partant de l'hypothèse d'une tendance

Tableau 7.2 Importance du marché et part des produits alimentaires emballés au Nigeria, 2011

Catégorie des aliments emballés	Valeur en NGN (milliards)	Valeur en \$EU (milliards)	Part
Aliments transformés secs	248.7	1 611.0	31.6%
Nouilles	64.5	418.2	8.2%
Boulangerie	232.1	1 503.6	29.5%
Produits laitiers	165.6	1 072.9	21.0%
Sauces, vinaigrettes et condiments	72.9	472.0	9.3%
Huiles et matières grasses	41.5	268.7	5.3%
Aliments pour bébé	9.5	61.4	1.2%
Aliments transformés en boîte	6.4	41.4	0.8%
Aliments transformés surgelés	4.8	31.0	0.6%
Glace	2.4	15.2	0.3%
Produits de grignotage sucrés et salés	2.3	14.9	0.3%
Soupe	1.4	9.0	0.2%
Total aliments préemballés	787.6	5 101.1	100.0%

Source: Euromonitor International, mars 2012

Données extraites d'Euromonitor International, base de données 2012Passport en mars 2012

Tableau 7.3 Croissance passée et projetée des ventes d'aliments emballés au Nigeria^a

En volume, 1998-2016

Catégories	Croissance des ventes en volume				1998-11 TCAM	2011-16 TCAM
	1998	2005	2011	2016	(%)	(%)
Nouilles	37.7	54.4	143.3	214.8	10.8	8.4
Boulangerie	599.8	913.2	1 007.1	1 146.4	4.1	2.6
Aliments pour bébé	3.6	4.7	5.6	6.2	3.3	2.1
Aliments transformés secs	927.9	1 062.8	1 348.7	1 623.7	0.9	3.8
Sauces, vinaigrettes et condiments	77.0	92.1	103.8	112.7	2.3	1.7
Soupe	1.7	1.7	2.0	2.3	1.3	3.4
Produits laitiers	208.3	184.8	232.2	285.9	0.8	4.3
Transformés surgelés	6.6	6.0	7.4	8.7	0.8	3.3
Sucrés et salés	5.2	4.6	5.4	6.4	0.3	3.2
Conserves ou boîtes	12.2	10.8	12.2	13.9	0.0	2.7
Glace	5.5	3.4	3.8	4.6	-2.7	3.7
Huiles et matières grasses	163.0	113.2	108.7	112.2	-3.1	0.6

Source: Euromonitor International, mars 2012

^a Ces données commerciales représentent les achats d'aliments dans différents points de vente au détail, y compris les établissements de restauration et les points de vente en magasins. Ces derniers comprennent les supermarchés et hypermarchés, petits magasins comme les commerces de proximité et stands ainsi que les marchés en plein air. La vente au détail hors magasin comme les vendeurs ambulants ou les colporteurs et l'autoconsommation ne sont pas incluses. Les données proviennent de différentes sources sectorielles, études de marché et sources officielles.

à sous-estimer le revenu déclaré, les ménages interrogés appartenaient principalement à la classe flottante et à la classe moyenne inférieure.

Nous avons demandé aux consommateurs comment leurs habitudes alimentaires avaient changé et pourquoi, quels étaient leurs aliments préférés et si ceux-ci étaient actuellement disponibles sur le marché, comment ils décidaient quels aliments acheter et où les acheter, leur degré de confiance en la qualité des aliments et quelle était leur définition d'un aliment sain. Nous avons également interrogé des détaillants sur la façon dont ils servent les consommateurs urbains dans leur pays respectif.

7.2.1 Demande de commodité

La commodité est probablement le premier facteur déterminant le choix alimentaire pour les consommateurs à Accra et Lagos de nos jours. Les hommes et les femmes travaillent de plus en plus à l'extérieur du foyer, poussés par un besoin impératif de revenus supplémentaires pour payer les frais de scolarité, logement, vêtements et autres dépenses des ménages. Les journées de travail sont longues, souvent de dix heures, avec en plus deux à quatre heures de trajets. En raison de la congestion urbaine et de l'évolution du mode de vie dans les deux villes, même la classe moyenne manque de temps. La commodité est donc un facteur crucial de la demande des produits alimentaires pour tous les groupes dans ces villes. Comme un nombre de plus en plus important de membres de la famille prennent un emploi, le temps disponible pour les achats et la préparation des aliments diminue. En réponse à cette nouvelle réalité, une part croissante des citoyens cherche à acheter autant que possible, et le plus près possible, des aliments prêts à consommer. Selon la dernière enquête budget-consommation menée en 2006 (GSS, 2008), les ménages au Ghana consacraient en moyenne 127 cédis par an à l'achat de repas préparés, soit 9,7 % des dépenses alimentaires totales. Les ménages urbains dépensaient 39 % de plus, soit 177 cédis en moyenne, pour acheter des plats préparés.

Repas pris à l'extérieur. Une conséquence importante de la congestion urbaine est que la plupart des travailleurs ne peuvent pas rentrer à la maison pour déjeuner, ce qui augmente la demande

d'aliments préparés. La demande de repas pris à l'extérieur (surtout à midi) et la consommation de collations ont donc explosé. Un consommateur d'Accra explique : « Nous prenons au moins quatre repas en dehors de la maison chaque semaine. Nous avons besoin d'aliments rapides et commodes. » Le modèle traditionnel selon lequel un membre de la famille se charge de planifier et de préparer les repas pour le ménage disparaît dans la plupart des environnements urbains. Les repas se prennent de moins en moins ensemble et de plus en plus individuellement. Les entretiens avec les consommateurs révèlent par ailleurs que les repas traditionnels sont de plus en plus supplantés par des achats spontanés d'aliments au coin de la rue ou dans de petites échoppes. Les résultats de l'enquête à Accra indiquent que les travailleurs à faible revenu mangent en dehors de chez eux plus souvent que les travailleurs à revenu moyen. Des enquêtes antérieures ont indiqué que le manque d'accès à des installations de cuisine chez les pauvres, surtout les migrants récents, est un autre facteur qui les conduit à manger à l'extérieur (Maxwell et al., 2000).

Ces facteurs ont stimulé la demande et mené à une expansion massive des options de restauration commode et rapide dans les centres urbains. De plus en plus, ce sont les marchands de rue, les cafétérias au travail ou à l'école, les petits restaurants et les établissements de restauration rapide qui servent un ou même plusieurs repas par jour aux membres de la famille. Les aliments vendus sur la voie publique jouent un rôle important car ils offrent une solution de repas bon marché et rapide et constituent une stratégie génératrice de revenus. Les repas et collations vendus sur la voie publique répondent aux goûts très variés des clients en proposant toute une gamme de produits, depuis les recettes traditionnelles à base de riz ou maïs avec des légumes et des haricots jusqu'aux mets plus modernes comme diverses fritures ou grillades de viandes, pomme de terre et du pain.

Les entretiens laissent entrevoir quelques différences selon le sexe et autres variables démographiques relatives à la fréquence des repas pris à l'extérieur. D'après l'étude de marché à Accra, les hommes mangent plus souvent dehors que les femmes (4,5 contre 3 par semaine), tandis que les

femmes qui travaillent apportent plus volontiers leur déjeuner au travail. Les groupes de réflexion de Lagos ont révélé que les consommateurs mariés et célibataires qui mangeaient à l'extérieur avaient des habitudes nettement différentes. Tous les hommes célibataires ont indiqué prendre cinq à sept repas à l'extérieur ou près du travail. Les femmes célibataires (principalement des étudiantes) ont aussi indiqué manger à l'extérieur mais elles avaient tendance à avoir plus accès à des installations pour faire la cuisine pendant la journée. Contraste frappant, très peu de femmes vivant en famille ont indiqué manger dehors. Elles apportent leur déjeuner au travail et dînent à la maison tous les jours et les repas pris à l'extérieur sont réservés aux occasions spéciales. Ces différences soulignent le rôle des modes de vie changeants et plus diversifiés selon le sexe et la situation de famille.

Aliments pratiques. Pour ce qui est du choix des produits, le manque de temps est devenu un facteur clé de la demande grandissante de produits alimentaires rapides et faciles à préparer. Le souhait de commodité se reflète dans la croissance très rapide de la consommation de riz et aliments préemballés, surtout les produits bon marché à base de blé tels que les nouilles, les pâtes et les produits de boulangerie comme le pain, les biscuits et les tourtes à la viande. Les petits produits à grignoter en emballage individuel gagnent également en popularité. « Tout le monde adore les chips de plantain », mais ce sont les produits à base de blé qui tiennent la place d'honneur dans la catégorie des en-cas. En général, les jeunes et les hommes, plus que les femmes âgées, considèrent les pâtisseries et les biscuits comme des options de grignotage.

Le riz est devenu de loin le principal aliment pratique à Accra et à Lagos. Bien que le riz se consomme depuis longtemps au Nigeria, il n'est devenu un aliment essentiel que récemment au Ghana. Selon les groupes de réflexion, à Accra il y a 10 ou 15 ans, le riz n'était qu'un aliment occasionnel consommé pour les fêtes comme Noël ou Pâques ou à des obsèques importantes, comme celles du chef. Aujourd'hui, on mange du riz tous les jours à Accra. Son principal avantage par rapport aux racines, tubercules et au maïs est sa facilité et sa rapidité de préparation. La consommation de riz

s'est intensifiée avec l'introduction de l'autocuiseur et du riz usiné. Les citoyens en particulier exigent du riz qui se cuit et gonfle plus rapidement, ce qui les conduit à préférer le riz importé (à moindre teneur en humidité, qui gonfle donc plus) au riz local. Par ailleurs, les membres du ménage pressés par le temps recherchent de plus en plus la qualité afin de ne pas avoir à trier le riz à la main pour se débarrasser des cailloux et des débris. Parmi les consommateurs à revenus élevés, le riz emballé de haute qualité est une catégorie de produit emballé en plein essor. Pour toutes les catégories de revenu, les plats de restauration rapide à base de riz (avec des haricots, du poulet ou du poisson) sont de plus en plus appréciés.

En plus des aliments pratiques modernes, souvent liés à des importations, matières premières ou habitudes alimentaires (nouilles, morceaux de poulet, riz), un certain nombre d'aliments de base traditionnels ont été adaptés pour satisfaire les besoins croissants de rapidité et de commodité. Le gari et l'attiéké sont les aliments prêts à l'emploi à base de manioc, typiques de l'Afrique de l'Ouest. L'expansion du secteur des petits restaurants proposant des menus traditionnels pré-cuisinés en est un autre exemple.

Marchés des aliments emballés au Nigeria. La demande croissante d'aliments emballés, surtout le riz, les pâtes et les produits de boulangerie, transparaît également dans les informations sur les marchés fournies par Euromonitor International. Le Tableau 7.2 indique la dimension du marché des aliments emballés au Nigeria en 2011 et les parts des principaux groupes d'aliments. La principale catégorie est celle des produits alimentaires transformés séchés. Elle comprend le riz emballé, les nouilles instantanées et les pâtes alimentaires sèches. Les produits de boulangerie constituent la deuxième catégorie, dominée par les biscuits et le pain, suivis des gâteaux et pâtisseries. Les produits laitiers et sauces, et les vinaigrettes et condiments sont respectivement en troisième et quatrième position. Les aliments en conserve/en boîte et les produits alimentaires surgelés n'occupent encore qu'une place mineure.

Le Tableau 7.3 présente les taux de croissance des principales catégories de produits alimentaires

emballés en volume entre 1998 et 2011, ainsi que les taux de croissance annuels composés, projetés jusqu'à 2016. Ce sont les nouilles de style asiatique qui ont enregistré la plus forte croissance entre 1998 et 2011 et devraient rester l'aliment emballé le plus demandé. Le riz emballé représente déjà les deux tiers de la valeur des produits alimentaires transformés séchés et les projections indiquent qu'il devrait progresser à un taux annuel de 3,3 % en volume et 2,7 % en valeur entre 2011 et 2016, par rapport à 8,4 % et 8,9 % pour les nouilles instantanées (Euromonitor International 2012). Les sauces, vinaigrettes et condiments utilisés en complément des plats à base de riz et de pâtes ont également connu une forte progression.

7.2.2 Choix de protéines : le poisson est roi mais le poulet, les œufs et les haricots sont meilleur marché

Pour ce qui est du choix des protéines, les entretiens avec les consommateurs ont révélé qu'ils doivent faire des compromis entre le prix, la commodité et l'effet sur la santé. Comme indiqué dans l'analyse des bilans alimentaires dans le Chapitre 5, le poisson reste de loin la principale source de protéines animales au Nigeria et au Ghana. Les consommateurs indiquent toutefois, surtout à Accra, qu'ils ont nettement réduit leur consommation de poisson en faveur du poulet ces dernières années.

Grâce au poulet surgelé importé bon marché, le poulet n'est plus un luxe occasionnel mais est fréquemment au menu, tant à la maison qu'à l'extérieur. La viande de poulet est devenue plus abordable pour les consommateurs citadins pauvres qui achètent des morceaux de poulet plutôt que la volaille toute entière. Par ailleurs, les supermarchés proposent diverses qualités à différents prix, notamment des morceaux et des poulets entiers surgelés, réfrigérés, préparés ou vivants, pour différentes utilisations. Les consommateurs peuvent se rendre dans un magasin avec entrepôt frigorifique ou un supermarché pour acheter bon marché quelques morceaux de poulet surgelés importés pour le dîner. Depuis peu, les consommateurs peuvent acheter du poulet réfrigéré et prêt à cuire dans les supermarchés plus moderne. Dans le passé, on ne trouvait que des poulets vivants à rôtir ou

des poulets de chair vivantes. Entre 10 et 15 % des consommateurs ghanéens interrogés déclarent ne jamais manger de poulet acheté vivant.

Le Chapitre 5 a indiqué que la consommation nette de viande par habitant est moins importante au Nigeria qu'au Ghana mais que les Nigériens consomment de plus grandes quantités de légumineuses comme source de protéines. La plus faible consommation de poulet par personne vient probablement du fait que le prix du poulet est plus élevé qu'au Ghana en raison de l'interdiction d'importation du poulet et des prix nationaux de production et de logistique élevés. Par conséquent, bien que le poulet soit une protéine importante au Nigeria, il a moins supplanté le poisson qu'au Ghana. Dans les deux pays, la prolifération de chaînes de restauration rapide comme KFC, Chicken Republic et Mr Biggs a également poussé la classe moyenne à consommer du poulet parce que les repas pris à l'extérieur sont devenus une forme de divertissement familial de plus en plus courante.

Les groupes de réflexion n'ont révélé aucune préférence nette pour le poulet ou le poisson. En général, le poisson était considéré meilleur pour la santé que le poulet, mais aussi plus cher. Les discussions ont indiqué que les considérations de coûts poussent de plus en plus les consommateurs citadins à rechercher d'autres sources de protéines. Pour les groupes de revenus les plus faibles, surtout à Lagos et Abuja, les haricots et le niébé sont une solution de rechange importante. Les étudiants interrogés à Accra et Lagos mangent des œufs plus fréquemment que les autres consommateurs, en partie parce qu'ils sont une source de protéines moins chère que le poulet ou le poisson, bien que les étudiants s'inquiètent de la sécurité sanitaire.⁶⁵ La consommation des produits laitiers augmente également. Les yaourts aromatisés et les mélanges de yaourt et jus de fruit sont de plus en plus prisés dans les deux villes.

7.2.3 Aliments traditionnels

Les consommateurs urbains semblent être à la croisée des chemins entre les aliments traditionnels et de commodité. Les consommateurs urbains

⁶⁵ Les étudiants de Lagos appellent les sandwichs aux œufs les « hamburgers danger ».

interrogés indiquent qu'ils préfèrent toujours leurs plats traditionnels à bases de racines, maïs, haricots et plantains, mais doivent de plus en plus se tourner vers des aliments plus commodes, plus rapides à préparer et plus disponibles dans les restaurants et étals de rue. Les plats traditionnels sont souvent à base de produits fermentés comme les pâtes levées, le gari, l'igname pilée et la farine de haricots. De nombreux participants des groupes de réflexion ont expliqué qu'ils préfèrent les aliments traditionnels mais peuvent de moins en moins les consommer en raison des tendances décrites dans la section précédente. En raison de l'exigence de rapidité et de commodité, la cuisine et les habitudes alimentaires traditionnelles se perdent progressivement. Ceci s'applique à la préparation des repas à la maison ainsi qu'à la restauration rapide. Les femmes participant aux groupes de réflexion au Ghana disaient qu'elles « cuisinent surtout le week-end et réchauffent pendant la semaine. On n'a pas le temps de faire la cuisine tous les jours ». La capacité de conserver les aliments dépend toutefois de l'accès à l'électricité et à des réfrigérateurs et à leur fiabilité.

Pendant la brève étude de marché à Accra, nous avons demandé aux consommateurs ce qu'ils commandent lorsqu'ils mangent dehors. Tandis que 45 % des personnes interrogées consomment surtout des aliments « modernes » de restauration rapide (42,8 % du riz et poulet, 2,2 % de la pizza), environ le même pourcentage consomme des plats traditionnels comme le kenkey (18,8 %), le fofou avec de la soupe (11,6 %), le bankou (9,4 %), les ignames et plantains frits (2,9 %) et les haricots et plantains (0,7 %).⁶⁶ Par ailleurs, 7,2 % consomment des collations et 4,3 % déclarent ne jamais manger dehors. Ces menus sont proposés par des myriades de petits restaurants, étals et « gargottes » (voir Chapitre 8). On voit toutefois apparaître une tendance en faveur des aliments « occidentaux » et une réduction du choix d'aliments pour la population contrainte de prendre ses repas en dehors du domicile. Certains groupes de réflexion au Ghana se sont plaints du manque de choix quand ils mangent en dehors de chez eux : « Il y a du poulet partout. Avant, on mangeait du

poulet quelques fois par an—c'était une gâterie. Maintenant, on en a tout le temps et on s'en lasse. » Il semblerait qu'il existe une demande latente de mets rapides à base d'aliments traditionnels.

Certains établissements de restauration rapide ont répondu à cette demande en proposant des plats traditionnels et « occidentaux », surtout au Nigeria. Ils ciblent les segments de revenus moyens avec des plats traditionnels populaires comme l'ebba, l'igname pilée et le moimoi ainsi que les plats classiques de poulet frit, poisson et riz. Au Ghana, le secteur de la restauration rapide propose principalement du poulet frit avec du riz, tandis que la cuisine locale, comme le fofou, le gari et les ragoûts, se cantonne aux gargottes et petits restaurants. Mais même ces derniers proposent de plus en plus de plats rapides modernes. La tendance dominante est donc celle des plats considérés « modernes » et « occidentaux ». Cette tendance est également renforcée par l'évolution des modes de vie et le désir, surtout chez la jeunesse citadine, d'être « moderne ». Les établissements occidentaux de restauration rapide comme KFC, à la mode et considérés haut de gamme, ont une clientèle aux revenus moyens et élevés. Les nouveaux établissements franchisés proposent, pour un prix plus élevé, une ambiance considérée haut de gamme accessible à la plupart des consommateurs, même s'ils ne peuvent s'y offrir qu'une glace.

7.2.4 Création de valeur ajoutée à partir des d'aliments traditionnels

Comme indiqué ci-dessus, un certain nombre d'aliments de base traditionnels ouest-africains peuvent répondre au besoin de rapidité et de commodité : le gari et l'attiéké ainsi que la farine de haricots sont faciles à préparer et disponibles dans de nombreux points de vente traditionnels. Plusieurs initiatives ont tenté de créer de la valeur ajoutée en améliorant la qualité des produits, leur hygiène, présentation et emballage pour les proposer dans des points de vente modernes comme les supermarchés. Par exemple, la recherche au Ghana a indiqué que les jeunes cadres ghanéens représentent un débouché potentiel pour des produits préparés et emballés dans des conditions hygiéniques (Collinson et al., 2003), et plusieurs entreprises agroalimentaires

⁶⁶ Le kenkey est une pâte à base de maïs fermenté, le fofou est de l'igname ou du manioc pilé, et le bankou est une pâte à base de maïs ou de manioc fermenté, souvent cuite dans des feuilles de banane.

du pays ont répondu en proposant ce genre de produits, comme Garipack. D'autres tentatives ont été menées pour créer des versions instantanées de plats traditionnels comme l'igname Pouno Yam, la farine de fofou, la farine de bankou et la pâte levée de bankou. Dans les groupes de réflexion, les consommateurs ont été interrogés sur ce qu'ils pensaient des produits agroalimentaires traditionnels disponibles.

Comme indiqué ci-dessus, un certain nombre d'aliments de base traditionnels ouest-africains peuvent répondre au besoin de rapidité et de commodité : le gari et l'attiéké ainsi que la farine de haricots sont faciles à préparer et disponibles dans de nombreux points de vente traditionnels. Plusieurs initiatives ont tenté de créer de la valeur ajoutée en améliorant la qualité des produits, leur hygiène, présentation et emballage pour les proposer dans des points de vente modernes comme les supermarchés. Par exemple, la recherche au Ghana a indiqué que les jeunes cadres ghanéens représentent un débouché potentiel pour des produits préparés et emballés dans des conditions hygiéniques (Collinson et al., 2003), et plusieurs entreprises agroalimentaires du pays ont répondu en proposant ce genre de produits, comme Garipack. D'autres tentatives ont été menées pour créer des versions instantanées de plats traditionnels comme l'igname Pouno Yam, la farine de fofou, la farine de bankou et la pâte levée de bankou. Dans les groupes de réflexion, les consommateurs ont été interrogés sur ce qu'ils pensaient des produits agroalimentaires traditionnels disponibles.

À Lagos, les discussions se sont tournées vers l'igname Pouno Yam comme solution de rechange à l'igname pilée à la main, dont la préparation est longue et pesante. Les hommes préféraient de loin l'igname pilée de façon traditionnelle. Ils disaient que « c'est africain d'utiliser nos mains et de piler ». Comme ce sont surtout les mains féminines qui pilent les ignames, les femmes avaient des points de vues différents et plus variés. Ce sont surtout les étudiantes et les femmes qui travaillent qui disaient envisager d'utiliser Pouno Yam parce qu'elles n'avaient pas d'objection à son goût et étaient pressées. La plu-

part des femmes qui prennent les décisions pour leur famille disent qu'en général, elles n'achètent pas Pouno Yam. Les commentaires étaient relativement négatifs et concernaient surtout la texture et l'étiquetage. Le Pouno « s'est liquéfié du jour au lendemain...ça m'a découragée et m'a fait penser que les ingrédients n'étaient pas naturels ». De nombreuses femmes souhaitent voir les ingrédients indiqués sur l'étiquette ainsi que les informations nutritionnelles.

Ces résultats démontrent que créer un marché pour des aliments à valeur ajoutée à partir de plats et d'aliments de base traditionnels n'est pas simple. Les entreprises agroalimentaires ciblant les segments haut de gamme du marché doivent non seulement surmonter les difficultés techniques relatives à la qualité des produits, mais également mieux comprendre les goûts et préférences des consommateurs et les facteurs intervenant dans les décisions d'achat. Les versions pratiques et instantanées de certains plats traditionnels peuvent rencontrer une résistance accrue chez les consommateurs, surtout comparées au goût et à la qualité des plats préparés traditionnels. Ceci dit, les besoins accrus de commodité, surtout suite à l'emploi croissant des femmes, devraient à terme diminuer cette résistance. En tout cas, des innovations permanentes des produits et des emballages, étiquetage et publicités attrayantes sont essentielles pour leur succès.

7.2.5 Préoccupations en matière de qualité, de sécurité sanitaire, d'effet sur la santé et de coût des aliments

La transformation des régimes alimentaires à Accra, Lagos et Abuja ainsi qu'un mode de vie plus sédentaire dans les villes ont soulevé des inquiétudes quant aux effets sur la santé, la sécurité sanitaire et le coût des aliments. Des discussions avec les groupes de réflexions et des entretiens avec des entreprises agroalimentaires menés dans le cadre du travail sur le terrain ont indiqué que la classe moyenne au Nigeria s'inquiète de plus en plus des quantités de matières grasses présentes dans leur régime alimentaire et des effets nocifs de taux de cholestérol élevés pour la santé. Il est désormais largement reconnu qu'il est important

de réduire la teneur en matières grasses des repas. D'après les groupes de réflexion, dans de nombreux cercles sociaux en milieu urbain, il n'est plus culturellement acceptable de maintenir un régime riche en graisses. Les participants ont déclaré que « le médecin de famille le déconseille, les employeurs qui offrent des assurances médicales le déconseillent et que les « bonnes mères de famille » n'autorisent pas leurs enfants à consommer plus que de petites quantités d'aliments riches en matières grasses ». Cette prise de conscience croissante des effets de l'alimentation sur la santé représente un éventuel débouché pour les producteurs de viande à faible teneur en matières grasses ou d'huiles végétales à haute teneur en acides gras insaturés. Les consommateurs s'inquiètent également de plus en plus de la consommation excessive de sucre parce qu'ils prennent conscience des problèmes de santé qu'elle entraîne, comme le diabète. Dans l'ensemble, les consommateurs de classe moyenne participant aux groupes de réflexion étaient bien informés des conséquences pour la santé et de la valeur nutritive de différents aliments. Mais ils ont aussi amplement souligné les problèmes de disponibilité et de coût des aliments sains.

Selon les consommateurs interrogés à Lagos, un régime alimentaire sain consisterait de préférence en « fruits, plus de légumes, moins de viande rouge, plus de poisson, pintade et moins de glucides (l'igname pilée est un glucide préféré) ». Les femmes âgées déclaraient « souhaiter manger des salades saines, mais les vinaigrettes disponibles ne sont pas bonnes pour la santé [seulement à base de crème, par exemple], donc la salade n'est pas une très bonne option. L'huile d'olive est disponible mais elle est chère et probablement frelatée. » L'huile de palme, ingrédient de base des préparations culinaires, est de plus en plus considérée comme nocive pour la santé au fur et à mesure de la modification des modes de vie. À revenu constant, les participants des groupes de réflexion de Lagos estimaient nettement que les régimes alimentaires devraient changer avec l'âge, ce qui présage de l'évolution possible des préférences avec l'évolution de la pyramide des âges. « À un certain âge ... vers la quarantaine, on devrait manger moins de viande rouge et plus de poisson et de poulet. On achète toujours de la viande pour

les enfants. Les enfants veulent du bœuf — ils n'aiment pas beaucoup le poisson. »

Les consommateurs d'Accra interrogés lors des enquêtes ont déclaré qu'un régime alimentaire sain comprendrait « tilapia...légumes cuits à la vapeur avec peu de sel, des céréales complètes et des légumineuses ...et des ignames et du taro bouilli ». Mais ce régime alimentaire ne semble pas courant dans la population rurale, surtout chez les jeunes. Selon les jeunes gens interrogés, la nourriture achetée sur la voie publique « doit être bon marché et rapide ». Les étudiants ont précisé que « le temps est le principal facteur dans le choix de repas, le prix arrivant en deuxième position ». Ils ont également signalé qu'il y avait peu d'options abordables et saines. Il est particulièrement important de suivre les tendances de ce groupe démographique, qui souhaiterait plus de commodité et plus d'aliments sains, parce qu'il représente les futurs consommateurs bien informés de Lagos et d'Accra.

Les aliments sains sont trop chers. Les consommateurs interrogés se plaignent souvent que les seuls aliments commodes que l'on trouve en zone urbaine sont riches en huile (y-compris en huile de palme, que de plus en plus de consommateurs considèrent mauvaise pour la santé) et en glucides, comme par exemple, le poulet frit au riz. Bien que la demande de nombreux aliments frais augmente rapidement au Nigeria et au Ghana dans l'ensemble et devrait se poursuivre, de nombreux consommateurs pensaient que dans les villes congestionnées d'Accra et de Lagos, les choix meilleurs pour la santé comme le poisson, les fruits et légumes frais et les jus de fruit sont de plus en plus chers comparés à la restauration rapide. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué qu'elles aimeraient passer à un régime plus sain si leur revenu leur permettait, mais qu'avec leur revenu et les prix relatifs actuels, ce type de régime alimentaire leur semblait inabordable. Il semblerait donc que si le coût d'achat des aliments plus sains tels que les fruits frais et les légumes pouvait être réduit, un marché porteur pourrait bien exister pour de tels produits.

Tous les groupes interrogés voulaient voir plus de jus de fruits « naturels » sur le marché. Les consommateurs ont souligné que les jus de fruits

sans additifs, sans sucre ajouté et 100 % « pur fruit sont meilleurs pour la santé. Ils sont naturels ». Les jeunes ont indiqué qu'ils « boiraient plus de jus de fruit s'ils étaient plus naturels [abordables] ». Les boissons gazeuses (Coca-Cola ou Fanta, par exemple) ou au malt, souvent consommée au déjeuner au Nigeria, coûtent entre 75 et 150 nairas par bouteille. Certains consommateurs ont déclaré être prêts à payer jusqu'à 300 nairas (deux fois le prix d'une boisson gazeuse) s'ils « étaient sûrs que le jus était naturel ». D'autres consommateurs ne peuvent s'offrir que les options les moins chères. Des consommateurs à Accra ont déclaré qu'« une petite bouteille de jus d'ananas coûterait 3 GHC (1,50 \$EU) et serait difficile à trouver dans un établissement de restauration rapide, tandis que le Fanta est facile à trouver et coûte environ 50 pesawas (0,25 \$EU) ». Si le jus de fruit coûte vraiment six fois plus que le Fanta et s'il est difficile à trouver, il est peu probable que sa consommation augmente.

Pour que l'industrie agroalimentaire nationale réussisse à proposer des solutions meilleures pour la santé, elle doit absolument pratiquer des prix compétitifs. Mais dans l'enquête conduite dans les points de vente d'Accra, les consommateurs ont déclaré qu'à leur avis, la qualité est plus importante que le prix, point important sur lequel l'agro-industrie et les responsables des stratégies de nutrition devraient se pencher. L'expérience de la dissémination rapide des téléphones portables dans l'ensemble de l'Afrique, même parmi les segments de population à revenus faibles, indique qu'il est possible de commercialiser des produits très utiles même auprès des consommateurs à faible pouvoir d'achat.

Qualité et sécurité sanitaire. Lorsqu'ils passent à des aliments plus transformés et préparés, les consommateurs dépendent de plus en plus de tierces personnes (qu'ils ne connaissent souvent pas) pour la préparation de leurs aliments, comme les salariés des usines agroalimentaires, les vendeurs de rue et les salariés de restaurants. Comment les consommateurs peuvent-ils donc s'assurer que leurs produits alimentaires sont sûrs et de bonne qualité? Les consommateurs au Ghana et au Nigeria ne considèrent pas que les « aliments sains » et les « aliments sûrs » appartiennent à des

catégories distinctes mais les considèrent plutôt fortement interdépendants. Bien que les consommateurs interrogés aient exprimé un fort désir de pouvoir disposer de plus d'aliments « africains » locaux, ils doutaient de pouvoir se fier à leur qualité.

Les consommateurs soulignaient leur désir d'avoir accès à des aliments fiables et à des informations sur leur sécurité sanitaire mais n'accordaient guère de confiance aux informations et étiquettes existantes. Par exemple, seulement 1 % des personnes interrogées dans les marchés traditionnels et 5 % de celles interrogées dans les épiceries modernes d'Accra indiquaient être satisfaites de l'information disponible sur la qualité des aliments et des normes pour la volaille. De nombreux consommateurs ont des doutes sur la qualité des aliments emballés, craignent qu'ils soient frelatés et ne croient pas aux systèmes officiels de label de qualité. Au regard de ces inquiétudes, les consommateurs essaient d'apprendre à connaître personnellement leurs fournisseurs pour s'assurer de la bonne qualité des aliments.

En ce qui concerne les aliments emballés, les consommateurs indiquaient choisir fréquemment des produits de marque internationale plutôt que des produits locaux, parce qu'ils faisaient plus confiance aux premiers (surtout en provenance de l'Union européenne et de l'Amérique du Nord). Un exemple extrême de cette préférence est l'alimentation de sevrage pour bébé. Une étude de 2007 menée à Accra a conclu que les consommateurs payaient régulièrement trois fois plus cher pour des produits alimentaires de sevrage fabriqués par Nestlé que pour un produit de fabrication locale (« Weanimix ») mis au point conjointement par le ministère ghanéen de la Santé et l'UNICEF pour répondre aux besoins nutritionnels des enfants en bas âge (Nagai et al., 2009). À l'évidence, il est impératif de créer des systèmes plus fiables et crédibles d'étiquetage des produits, de sécurité sanitaire des aliments et de contrôle de qualité pour que les entreprises agroalimentaires ouest-africaines puissent concurrencer les importations, surtout dans les segments haut de gamme du marché.

La sécurité sanitaire des aliments est également une préoccupation au regard de la tendance de

manger de plus en plus à l'extérieur et à l'essor de la restauration de rue et des restaurants informels. Les viandes comme le poulet, les saucisses et le poisson sont en général frits pour des raisons de facilité de préparation et de consommation, puis servis chauds pour assurer leur sécurité sanitaire. Les consommateurs à faibles revenus ont tendance à choisir les plats à base de riz et d'œufs, parce qu'ils sont meilleur marché et considérés relativement sûrs. Le poisson est relativement cher dans les étals. Dans tous les cas, les consommateurs font attention aux vendeurs chez qui ils s'approvisionnent.

7.3 Synthèse : principales conclusions et implications politiques

Le Ghana et le Nigeria ont connu de longues périodes de croissance économique qui ont mené à une hausse des revenus et à l'essor des classes moyennes urbaines. Mais la qualité de la croissance en termes de réduction générale de la pauvreté n'a pas été la même dans les deux pays. Tandis qu'au Ghana la croissance généralisée a permis de réduire les taux de pauvreté de moitié en quinze ans, le Nigeria présente un tableau plus contrasté. Bien que son revenu par habitant soit plus élevé, les niveaux de pauvreté restent plus élevés qu'au Ghana et ont récemment augmenté. Toutefois, sa classe moyenne, définie comme les personnes qui dépensent entre 4 et 20 \$EU par jour, comprend environ 12 millions de personnes, contre 4,8 millions au Ghana. En outre, la classe flottante, qui dépense entre 2 et 4 \$EU par jour, est estimée à 19,5 millions de personnes au Nigeria et 6,3 millions au Ghana. Les ménages à revenus élevés représentent une part disproportionnée du marché alimentaire. Au Nigeria, le quintile le plus élevé représentait, selon les estimations, 40 % des dépenses alimentaires et de boissons totales, et la moitié supérieure de la population en absorbait environ les trois-quarts.

Les études de cas confirment que les habitudes et marchés alimentaires changent rapidement à Accra et Lagos en raison de la hausse des revenus, de l'urbanisation et de la mondialisation. Le marché reste segmenté : un grand nombre de personnes à faible revenus recherche des calories bon marché (fécu-

lents) et des protéines (légumineuses et types de viande ou poisson pas chers) et une classe moyenne croissante et de plus en plus diverse souhaite améliorer son régime alimentaires avec des produits de plus grande valeur (produits d'origine animale, fruits frais, légumes et jus de fruit). Les deux groupes, toutefois, sont contraints par le temps et les transports en raison de la congestion urbaine et des modifications importantes des modes de vie imposées par l'urbanisation. Ces pressions renforcent la demande d'aliments transformés et plus commodes comme le riz. On constate en particulier un abandon des aliments de base traditionnels (surtout les racines et tubercules) en faveur du riz, des produits à base de blé et des produits emballés (nouilles, pâtes, pain et morceaux de poulets), ainsi qu'une demande accrue de plats préparés et d'en-cas principalement frits.

Les entretiens avec les consommateurs ont révélé que les choix alimentaires répondent à des facteurs complexes comme la commodité, le coût, l'effet sur la santé et la tension entre les traditions alimentaires et les caractéristiques d'un mode de vie moderne/occidental. Les consommateurs doivent souvent faire des compromis, entre la commodité et la santé, le coût et la sécurité sanitaire, par exemple. Dans l'ensemble, les habitudes alimentaires se diversifient de plus en plus, en conjuguant la cuisine traditionnelle le week-end, la restauration rapide et les collations pendant la semaine, et les aliments prêts à l'emploi à base de riz et de blé le soir à la maison. Il existe également des différences entre les préférences et la disponibilité des différentes options alimentaires.

L'exigence de commodité est désormais le principal facteur commun quand il s'agit de décider quoi acheter, où acheter et où manger. Pour l'ensemble des catégories de revenu, les contraintes de temps entraînent l'essor de la demande de restauration en dehors du domicile et d'aliments rapides et faciles à préparer comme le riz, les pâtes, les nouilles, les produits de boulangerie et les produits de grignotage. En conséquence, l'offre de poulet frit, de frites et de riz a fortement augmenté. Certains consommateurs se sont plaints que les choix sont de plus en plus limités, surtout en ce qui concerne les plats plus sains. La plupart des consommateurs disent préférer les plats traditionnels mais, pour des raisons de commodité, ils sont contraints de changer leur

régime alimentaire. Ceci semble indiquer qu'il existe un potentiel commercial pour les produits alimentaires et plats pratiques à base d'aliments traditionnels. L'expérience avec des produits comme le gari emballé ou l'igname pilée instantanée montre que les consommateurs ne les acceptent pas facilement. Pour surmonter ces obstacles, un emballage, une présentation, un étiquetage de haute qualité ainsi que de la publicité sont essentiels.

Les consommateurs de la classe moyenne urbaine de différents âges interrogés à Accra et Lagos étaient bien conscients des effets des divers aliments et plats sur la santé. Les consommateurs ont exprimé leur grand désir de consommer plus de fruits et légumes, jus de fruits naturels et huiles végétales à haute teneur en acides gras insaturés. Leur insuffisante disponibilité et les prix élevés sont systématiquement cités comme des obstacles majeurs.

La demande d'aliments sains et nutritifs et de plats plus traditionnels se voit souvent supplantée par le besoin de commodité et l'attrait des modes de vie modernes ou occidentaux. On le constate dans la préférence, surtout parmi les jeunes de la classe moyenne urbaine et les consommateurs aspirants, pour les produits alimentaires emballés de marque ainsi que pour les établissements de restauration rapide de style occidental offrant du poulet frit, des frites, des hamburgers etc. Les gros budgets publicitaires des grandes entreprises agroalimentaires et des chaînes de restauration rapide renforcent ces tendances. La sécurité sanitaire des aliments est une autre préoccupation importante des consommateurs urbains, surtout lorsqu'ils ont des revenus et des niveaux d'instruction plus élevés. Le manque de confiance généralisé dans la sécurité sanitaire des produits agroalimentaires nationaux emballés pousse les consommateurs vers les marques internationales et les établissements de restauration rapide franchisés, puisque les produits importés sont considérés de meilleure qualité, ce qui désavantage systématiquement les producteurs nationaux, surtout dans les segments de marché de plus grande valeur.

Dans ce contexte, le secteur public a un rôle important à jouer pour rendre cette transformation plus avantageuse pour les consommateurs et

le secteur alimentaire national. Il s'agit de prendre les mesures suivantes.

- » Sensibiliser l'ensemble de la population sur les valeurs nutritionnelles ainsi que les préoccupations de santé et la sécurité sanitaire.
- » Renforcer le système national de sécurité sanitaire des aliments pour gagner la confiance des consommateurs.
- » Aider les producteurs nationaux tout au long de la chaîne de valeur alimentaire à adopter de meilleures normes de production. Pour ce faire, il faut trouver l'équilibre entre des objectifs également valables : garantir une alimentation saine aux consommateurs tout en tenant compte de l'importance socio-économique du vaste secteur informel participant à la production et aux chaînes de valeur.
- » Améliorer le système de commercialisation des produits frais, surtout des fruits et légumes ainsi que de la viande et du poisson, pour renforcer la disponibilité et la qualité de ces produits dans les zones urbaines et ainsi contribuer à un régime alimentaire plus équilibré.
- » Encourager le développement et la modernisation du commerce alimentaire de gros qui a joué un rôle majeur en Asie dans l'amélioration de la qualité des produits des entreprises agroalimentaires et les activités des établissements de restauration rapide (Reardon et al., 2012).



La diversité des formes de vente au détail en Afrique de l'Ouest exige un ensemble de politiques diversifiées. Alors que les supermarchés sont en expansion en Afrique de l'Ouest, les marchés traditionnels et les petits commerces resteront les formes dominantes pour les années à venir.



Les agroindustriels ouest-africains font face à de graves problèmes d'approvisionnement en quantités fiables de matières premières à un niveau de qualité constante de la part de leurs fournisseurs, obligeant un grand nombre d'entre eux à l'importer.



Les parties prenantes en Afrique de l'Ouest sont en train de réinventer la façon dont diverses chaînes de valeur sont organisées, allant du cacao, où la région est le fournisseur mondial dominant, à l'industrie de la volaille, où la région fait face à une forte concurrence des importations.

Partie III

Comment les systèmes agroalimentaires en l'Afrique de l'ouest réagissent-ils aux tendances actuelles du marché

La présente partie analyse la façon dont les systèmes de distribution au détail des produits alimentaires⁶⁷, les industries agroalimentaires et les chaînes de valeur agricoles au sein de la zone CEDEAO réagissent face aux forces de changement structurel régissant le système agroalimentaire décrit dans la Partie I et la demande sans cesse croissante de produits agricoles dont il est question dans la Partie II. La Partie III s'intéresse au système alimentaire, « de l'exploitation agricole à la table du consommateur ». Toutefois, suite à l'importance que l'étude AGWA a accordée au rôle de la demande comme moteur du changement des systèmes alimentaires, la Partie III commence par la table du consommateur avant de tourner vers l'exploitation. Une revue exhaustive du système agroalimentaire, notamment le stockage, la logistique, le regroupement et les marchés de gros et de détail dépasserait le cadre du présent rapport et serait par ailleurs contrariée par l'absence de données.

Par conséquent, l'analyse des deux premiers chapitres de la Partie III sera plutôt axée sur les rôles actuel et potentiel du commerce de détail moderne (Chapitre 8) et de l'industrie agroalimentaire (Chapitre 9) dans la transformation de l'Agriculture ouest-africaine. Au cours des dernières années, ces deux segments ont attiré l'attention constante des décideurs politiques en tant que vecteurs potentiels d'un changement fondamental au niveau de l'organisation du système agroalimentaire et de ses résultats. Le Chapitre 10 étudie ensuite la façon dont des chaînes de valeur spécifiques s'adaptent aux diverses forces du changement structurel et de la demande et détermine de quelle manière les caractéristiques des différentes chaînes de valeur influent sur leur compétitivité avec d'autres dans le nouvel environnement mondial auquel l'Agriculture ouest-africaine est confrontée. Le chapitre étudie en profondeur six chaînes de valeur qui illustrent les nombreux défis et opportunités de l'Agriculture ouest-africaine, suivie d'une discussion brève de plusieurs autres pour lesquelles les perspectives en matière de demande sont promet-

teuses. Les chaînes de valeur ci-après sont analysées en détail :

- » *Riz et manioc*: considérés par la CEDEAO comme des produits « stratégiques ». Suite aux innovations technologiques et institutionnelles enregistrées, ces chaînes de valeur ont connu des augmentations phénoménales de leur production dans certains pays de la CEDEAO. Toutefois, elles continuent de faire face à des difficultés pour saisir ou développer de nouvelles opportunités commerciales qui requièrent un contrôle qualité plus rigoureux.
- » *Volaille et produits laitiers*: si la demande augmente considérablement, ces chaînes de valeur sont confrontées à la très vive concurrence de fournisseurs étrangers sur le marché régional.
- » *Cacao et coton* : ce sont deux chaînes de valeur qui ont toujours été des fers de lance de l'exportation ouest-africaine. Toutefois, aujourd'hui, elles sont à la recherche de nouveaux modèles institutionnels pour faire face aux difficultés actuelles.

⁶⁷ Dans cette Partie, les termes suivants sont utilisés de façon interchangeable: distribution au détail de produits alimentaires, commerce de détail des produits alimentaires et vente au détail des produits alimentaires

» Les autres chaînes de valeur à fort potentiel de croissance dont traite brièvement le Chapitre 10 comprennent, entre autres, l'huile végétale, les petits ruminants, le maïs, le niébé, les fruits destinés à la transformation et les noix de cajou.

En réponse à l'évolution de la demande, des règles du marché et des technologies, le système de distribution au détail, la transformation agroalimentaire et les chaînes de valeur au sens large font face à plusieurs difficultés communes, notamment les suivantes :

» La nécessité de fournir des produits alimentaires fiables, pratiques, sûrs et à faible coût pour le marché des produits de grande consommation composé essentiellement de consommateurs à faible revenu dont la principale préoccupation est de s'assurer un accès à des protéines et des calories bon marché. Cependant, ces consommateurs sont aussi souvent pressés par le temps et veulent par conséquent s'alimenter de façon plus pratique. Pour satisfaire cette demande combinée pour des produits alimentaires à faibles coûts et commodes, il faudra baisser les coûts unitaires de production sur l'ensemble de la chaîne de valeur en captant les économies d'échelle disponibles, en adoptant des technologies qui réduisent les coûts unitaires et en baissant les coûts de transaction le long de la chaîne de valeur. Des normes en matière d'assurance de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments devront également être appliquées.

» La satisfaction de la demande en plein essor d'une classe moyenne de plus en plus importante en produits alimentaires plus diversifiés, avec notamment une hausse de la demande d'aliments périssables tels que les fruits, les légumes et les produits d'origine animale et davantage d'aliments transformés et préparés. Pour ce faire, il convient de renforcer les liens entre fournisseurs d'intrants, agriculteurs et entreprises agroalimentaires de façon à garantir la qualité et la régularité des produits. Les entreprises doivent également s'efforcer de rendre l'expérience des consommateurs vis-à-vis de leurs produits plus facile et plus agréable que celles des produits concurrents.

» La gestion de l'incertitude entourant ces marchés, notamment l'incertitude concernant la disponibilité et la qualité des approvisionnements, l'évolution de la demande et l'environnement politique.

» La réalisation de tout cela dans les limites imposées par les infrastructures et les politiques en place.

Les chapitres de la Partie III étudient les moyens par lesquels les différents segments du système alimentaire ouest-africain abordent ces défis et préconisent des solutions politiques susceptibles d'améliorer leur réponse.



Chapitre 8

Commerce de détail moderne des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest : nouvelles tendances et perspectives

Une des questions clés à laquelle se sont heurtés les organisateurs de l'étude AGWA dès le départ était de savoir si la « révolution des supermarchés », bien documentée en Asie, en Amérique latine et en Afrique du Sud, allait bientôt déferler sur l'Afrique de l'Ouest pour transformer le commerce de détail des produits alimentaires et exclure les petits exploitants de l'approvisionnement de ce marché du détail en plein essor. Le présent chapitre se penche sur cette question. Il étudie les tendances et voies éventuelles de croissance future pour les types de distribution tels que les supermarchés et les restaurants à service rapide (RSR) et les place dans le cadre plus général du système du commerce de détail des produits alimentaires.

Nous disposons d'informations très parcellaires sur le commerce de détail moderne en Afrique de l'Ouest. Afin de comprendre les trajectoires futures éventuelles en matière de modernisation du commerce de détail des produits alimentaires dans la région, ce chapitre passe d'abord brièvement en revue les expériences menées dans d'autres parties du monde, particulièrement en Afrique australe et de l'Est, ainsi que leurs conséquences sur le développement de l'ensemble du système alimentaire. La Section 8.2 explore ensuite les expériences avec les supermarchés en Afrique subsaharienne, en insistant sur les précurseurs que sont le Kenya et l'Afrique du Sud. Ces deux pays offrent un éclairage sur les voies possibles et les conséquences du développement des supermarchés dans le reste de l'Afrique. Le reste du chapitre étudie les secteurs de distribution moderne en alimentation⁶⁸ et les services d'alimentation en Afrique de l'Ouest, particulièrement au Ghana et au Nigeria. Le chapitre aborde enfin les perspectives d'avenir de la distribution moderne des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest et les incidences sur les politiques.

8.1 Contexte : évidence de la « révolution des supermarchés » dans le monde

Depuis le début des années 2000 (*Weatherspoon et Reardon, 2003 ; Reardon et Timmer, 2007, 2012 ; Tschirley et al., 2010*), la recherche sur la transformation des systèmes alimentaires s'est particulièrement intéressée à la rapide croissance du commerce de détail moderne des produits alimentaires dans les pays en développement et à son impact sur le système alimentaire général. L'essentiel de ces travaux a porté sur les supermarchés, terme utilisé pour aussi signifier les distributeurs modernes en alimentation, notamment les magasins d'alimentation générale tels que les supermarchés, les hypermarchés, les boutiques de quartier et autres commerces de proximité (Reardon et al., 2008). Aucune distinction nette n'apparaît dans la documentation spécialisée entre distribution moderne et traditionnelle de produits alimentaires, dans la mesure où cette différence dépend du contexte. Toutefois, les distributeurs modernes en alimentation se caractérisent généralement par (1) des systèmes de libre-service, (2) une meilleure ambiance en magasin en termes d'espace, d'hygiène, de climatisation, etc., et (3) un approvisionnement régulier d'une vaste gamme de produits alimentaires de différentes marques et qualités. Les services modernes de l'alimentation sont un autre segment important de la distribution et comprennent les hôtels, les restaurants et les services de traiteur. Parmi les services modernes

⁶⁸ Dans ce chapitre, les termes suivants sont utilisés de façon interchangeable : distribution en alimentation et commerce de détail en alimentation

de l'alimentation, on peut notamment citer les restaurants à service rapide (RSR) de différentes formes. Les services de restauration modernes, ainsi que les distributeurs modernes en alimentation, se caractérisent généralement par des chaînes de magasins opérant sous des marques différentes. La franchise est un instrument courant qui permet le développement rapide de la distribution moderne de produits alimentaires sans les investissements lourds en capital que le propriétaire de la franchise aurait eu à consentir.

La soi-disant « révolution des supermarchés » renvoie à l'expansion rapide de différents types de commerces de détail modernes en alimentation dans les pays en développement depuis le début des années 1990. Alors qu'il a fallu plus d'un siècle pour que la distribution alimentaire moderne devienne la force dominante aux États-Unis et en Europe occidentale, son expansion dans les économies émergentes et en développement s'est produite beaucoup plus vite. En Amérique latine, en Europe centrale et orientale, en Asie et dans certains pays d'Afrique australe, les supermarchés se sont particulièrement développés, passant du statut d'acteurs de marché spécialisés à une position de forces dominantes dans le commerce de détail des produits alimentaires pendant une période d'une à deux décennies, provoquant ainsi des changements profonds dans l'ensemble du système alimentaire. Tout porte à croire que dans les économies émergentes et en développement, l'expansion des supermarchés s'est jusqu'ici faite en trois vagues : la première vague a démarré au début des années 1990 en Amérique du Sud, en Europe centrale et orientale, en Asie de l'Est (hors Chine) et en Afrique du Sud. La part des supermarchés dans les ventes totales au détail de ces régions est passée d'environ 10 % en 1990 à près de 50 à 60 % au milieu des années 2000. La deuxième vague a suivi entre le milieu et la fin des années 1990 au Mexique, en Amérique centrale et dans la plupart des pays du Sud-Est asiatique ; la part des supermarchés y a augmenté, passant de 30 à 50 % du milieu à la fin des années 1990. L'on observe une troisième vague de la fin des années 1990 au début des années 2000 dans des pays tels que la Chine, l'Inde et le Vietnam (Reardon et Timmer, 2007). Quant à l'expansion dans d'autres parties du

monde en développement, notamment l'Afrique de l'Ouest, elle a été irrégulière et généralement plus lente que l'on s'y attendait une décennie auparavant (Tschirley, *et al.*, 2010).

Les facteurs structurels responsables de l'expansion du commerce de détail moderne des produits alimentaires comprennent l'urbanisation et la hausse des revenus, la libéralisation du commerce, les classes moyennes en augmentation et la participation accrue des femmes à la main-d'œuvre urbaine. Le commerce de détail moderne des produits alimentaires répond aux exigences émergentes des consommateurs pour une variété de produits alimentaires disponibles sous un même toit et dans un environnement sûr et confortable. Les grandes marques nationales et internationales suscitent la confiance des consommateurs en termes de sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires, en particulier dans des environnements où les normes publiques de sécurité sanitaire des aliments sont mal appliquées. Outre ces facteurs structurels, la rapide croissance des supermarchés au cours des deux dernières décennies a été stimulée par un accroissement massif des investissements directs étrangers (IDE) dans la transformation et la distribution des produits alimentaires, et, finalement, la logistique des produits alimentaires. Cet afflux d'investissements tient à l'ouverture de diverses régions en développement au commerce et aux investisseurs étrangers depuis les années 1980 (Reardon et Timmer, 2012). Depuis lors, les chaînes de supermarchés se sont étendues, passant des marchés saturés de l'OCDE aux marchés émergents qui offraient des bénéfices initiaux plus élevés et des avantages liés au statut de précurseur.

Les données recueillies en Amérique latine, en Asie de l'Est et dans certains pays africains (Afrique du Sud, Kenya) montrent que les pays en développement présentent des caractéristiques communes dans l'expansion des supermarchés. Généralement, les supermarchés commencent par desservir une petite clientèle haut de gamme et d'expatriés dans les grandes villes. Avec une classe moyenne en plein essor et une meilleure efficacité au niveau de l'approvisionnement et des chaînes d'approvisionnement nationales, les supermarchés

entrent en compétition pour capter des clients appartenant aux segments de la classe moyenne inférieure et au-delà. La diversification de la clientèle s'accompagne d'une expansion géographique vers les villes secondaires et finit même par concerner des localités rurales. Quant aux produits, les supermarchés ont tendance à se concentrer d'abord sur les aliments transformés, conditionnés et séchés avant de pénétrer les marchés de produits frais. Les aliments frais « précurseurs » achetés dans les supermarchés étaient constitués de denrées alimentaires de base, stockables ou, plus rarement, de fruits et légumes frais (FLF) importés et d'aliments faisant l'objet d'une consolidation au premier stade de la chaîne de production (volaille, bœuf et porc) (Weatherspoon et Reardon, 2003 ; Neven et Reardon, 2004). L'approvisionnement en fruits et légumes frais sur le marché intérieur se développe progressivement, en fonction de la maturité et de la réponse de la chaîne d'approvisionnement nationale. Généralement, les fruits et légumes frais constituent quelque 10 à 15 % des ventes en produits alimentaires des supermarchés dans les pays en développement ; quant aux parts des supermarchés dans les marchés de produits alimentaires frais, elles sont restées limitées.

L'expansion rapide des supermarchés dans plusieurs régions en développement a stimulé l'intérêt des chercheurs, des décideurs politiques et des bailleurs de fonds quant aux effets de cet élargissement sur le système agro-alimentaire en général et sur les petits exploitants et les détaillants en particulier. Les supermarchés se modernisent et constituent des forces novatrices pour l'ensemble du système alimentaire en développant un approvisionnement régulier de produits de qualité différenciée et en augmentant l'efficacité des chaînes d'approvisionnement et de la logistique. Les consommateurs jouissent d'un plus grand choix de produits, généralement de qualité supérieure et, à terme, de prix abordables. Les normes privées mises en place par les supermarchés offrent aux consommateurs une certaine assurance de la qualité et sécurité sanitaire dans des environnements caractérisés par l'absence ou la mauvaise application de normes officielles. Les pratiques d'approvisionnement des supermarchés encouragent les producteurs nationaux, à l'aide de

mesures incitatives, à accroître la qualité et la régularité de leurs produits et à améliorer la gestion de la logistique de la chaîne d'approvisionnement. Enfin, une fois que les supermarchés ont dépassé les niches haut de gamme et approvisionnent un plus grand nombre de clients à revenu moyen et faible, les circuits de commercialisation traditionnels devront suivre en améliorant la qualité et la sécurité sanitaire des produits, ainsi que la présentation des produits et l'hygiène à l'intérieur et autour des marchés.

Malgré ces effets positifs des supermarchés pour les consommateurs et le système agroalimentaire en général, des préoccupations demeurent quant à la capacité des fournisseurs nationaux, en particulier les petits exploitants agricoles et les PME, à s'adapter afin de répondre aux exigences des supermarchés. Les PME nationales intervenant dans la transformation des produits alimentaires et le commerce peuvent-elles satisfaire les exigences relatives à la qualité, à la régularité et aux volumes ? Les petits exploitants peuvent-ils accéder aux listes de fournisseurs préférentiels pour les fruits et légumes frais et s'y maintenir ? D'autres problèmes se posent, notamment le déplacement éventuel des points de vente au détail traditionnels tels que les marchés en plein air, les échoppes et autres commerces de proximité, ainsi que les effets connexes sur l'emploi et les prix des produits alimentaires. Enfin, des préoccupations existent quant à la puissance commerciale qu'exercent les grandes chaînes de supermarché, particulièrement dans les pays où elles dominent le commerce de détail des produits alimentaires.

Malgré la part limitée des supermarchés dans les marchés intérieurs de fruits et légumes frais, l'essentiel de la recherche et des politiques s'est concentré sur ce segment et sur les pratiques d'approvisionnement connexes des supermarchés. Cet intérêt se justifiait par l'importance des fruits et légumes frais dans la garantie d'une alimentation équilibrée des populations rurales et urbaines, d'une part, et comme moyen pour les petits producteurs de diversifier en s'éloignant des produits alimentaires de base à faible valeur pour s'engager dans des produits et marchés à forte valeur ajoutée, d'autre part. L'on considère les fruits et légumes comme étant « favorables aux petits exploitants »

en raison de la forte intensité en main-d'œuvre et de la absence présumée d'économies d'échelle au niveau de la production. Quant aux supermarchés, ils étaient considérés comme un nouveau circuit de commercialisation à croissance rapide et à fort potentiel pour les petits exploitants, dans la mesure où ils offrent des possibilités de revenus plus élevés, surtout lorsque les supermarchés se passaient des intermédiaires pour établir des relations directes avec les fournisseurs. De même, l'on craignait de voir les petits producteurs se faire progressivement remplacer par des exploitations plus importantes comme cela s'est produit souvent dans les chaînes de valeur des produits frais à l'exportation. D'autres catégories de produits à transformer ont bénéficié de nettement moins d'attention. Par conséquent, peu d'informations existent sur la capacité des produits alimentaires transformés et conditionnés localement à pénétrer le circuit des supermarchés et sur celle des PME nationales de transformation à devenir des fournisseurs réguliers des détaillants modernes de produits alimentaires. En outre, très peu d'attention a été accordée à la croissance du segment des services d'alimentation modernes et de ses pratiques d'approvisionnement.

8.2 Evidence en Afrique subsaharienne

8.2.1 Pénétration du marché

L'Afrique du Sud et le Kenya ont été les précurseurs de l'expansion des supermarchés en Afrique. Dans ces deux pays, le nombre de points de vente des supermarchés et leurs parts dans la distribution des produits alimentaires se sont développés rapidement entre le milieu des années 1990 et le milieu des années 2000. En Afrique du Sud, les supermarchés représentaient 50 à 60 % du total du commerce de détail des produits alimentaires en 2002. Au Kenya, les enquêtes menées par la Michigan State University en 2003 estimaient à 20 % la part des supermarchés dans le total du commerce de détail des produits alimentaires en zones urbaines (Neven et Reardon, 2004). Conformément aux expériences relevées ailleurs, la part des supermarchés dans les marchés urbains des fruits et légumes frais était nettement

plus faible, soit entre 2 % (Tschirley et al., 2010) et 4 % (Neven et Reardon, 2004). Toutefois, le volume commercialisé par le biais des supermarchés représentait déjà la moitié des volumes de fruits et légumes exportés par le pays à l'époque.

Compte tenu de cette expansion rapide et précoce, l'essentiel de la documentation spécialisée sur les supermarchés en Afrique s'est concentré sur le Kenya et, dans une moindre mesure, sur l'Afrique du Sud. Les chaînes de supermarchés de ces deux pays ont aussi étendu leurs activités à toute l'Afrique australe et orientale et, plus récemment, au Ghana et au Nigeria. Par conséquent, les expériences de ces pays pionniers peuvent aider à mieux comprendre les possibles développements futurs en Afrique de l'Ouest, ainsi que leurs impacts éventuels sur le système alimentaire et leurs conséquences sur les politiques connexes. Cela s'applique tout particulièrement au Kenya qui a des indicateurs socio-économiques et démographiques comparables à ceux des grands pays ouest-africains.

L'importance des acteurs locaux plutôt qu'internationaux tant au Kenya qu'en Afrique du Sud est une frappante caractéristique de l'expansion des supermarchés en Afrique. Ici, la rivalité entre deux leaders du marché a stimulé l'expansion initiale, suivie par d'autres chaînes plus petites. En Afrique du Sud, ce sont ShopRite et Pick n Pay qui ont été les moteurs de l'expansion initiale, chacun contrôlant environ 40 % du segment de marché du commerce de détail moderne des produits alimentaires en 2002. Le reste de ce segment de marché était constitué de quelques chaînes plus petites, notamment SPAR, Woolworth et un grand nombre de supermarchés indépendants. Ces chaînes utilisent différents formats, notamment les hypermarchés, les supermarchés, supérettes et magasins de proximité afin de cibler différents segments du marché. En 2010, SPAR, le troisième acteur le plus important, a augmenté ses parts de marché jusqu'à 20 %. La pression concurrentielle a entraîné une rapide expansion dans les communes, les petites villes et les zones rurales. En 2011, Wal-Mart, le géant américain de la grande distribution, a acheté le distributeur sud-africain Massmart, ce qui va encourager davantage la pression concurrentielle.

Au Kenya, la part des supermarchés dans le commerce de détail des produits alimentaires a progressé de 18 % par an entre 1995 et 2003, même s'ils partaient d'un niveau très bas (Neven et Reardon, 2004). Outre les facteurs à long terme tels que le développement de l'urbanisation et des classes moyennes, l'expansion des supermarchés a été propulsée par la libéralisation des importations et des marchés intérieurs, augmentant ainsi l'accessibilité d'une large gamme de produits à des prix plus compétitifs. Uchumi et Nakumatt ont été les deux moteurs principaux de la rapide expansion initiale.⁶⁹ Alors que Nakumatt s'est concentré sur le marché des populations à revenus élevés, Uchumi a ciblé une clientèle plus élargie, de niveaux de revenus variables. Quant aux chaînes plus petites telles que Tusker, Nainivas et Ukwala, elles ont installé leurs points de vente près des principaux arrêts de bus et plaques tournantes de transport pour cibler les ménages urbains à revenus moyens et moyens inférieurs. Les cinq principaux supermarchés représentaient au total quelque deux tiers des ventes modernes au détail de produits alimentaires. Le reste était constitué de supermarchés indépendants et plus petits et de magasins de proximité dont certains se situaient dans des villes moins importantes et d'autres dans des quartiers plus nantis, satisfaisant les demandes spécifiques d'expatriés et d'autres groupes à revenus plus élevés. En 2003, près de 60 % des magasins étaient situés hors de Nairobi, et pratiquement chaque capitale de province disposait d'au moins un supermarché (Neven et Reardon, 2004). Les petits magasins indépendants ouvraient de nouveaux marchés suivis par les cinq chaînes les plus importantes.

Malgré la croissance rapide initiale des supermarchés dans les deux pays et leur position dominante en Afrique du Sud, les circuits de distribution traditionnelle de produits alimentaires ont gardé toute leur importance. Même en Afrique du Sud, on estime que seuls 47 % des fruits et légumes frais se vendent dans les supermarchés, les 53 % restants utilisant d'autres circuits, notamment les marchés en plein air et

autres petits détaillants (USDA, 2011). Cela s'explique partiellement par l'existence de marchés de gros modernisés permettant à d'autres canaux de distribution d'entrer en concurrence avec les supermarchés de ce segment. Pour les denrées alimentaires de base et les aliments conditionnés, les petits commerces de proximité (spazas), échoppes et colporteurs (vendeurs ambulants) restent importants, particulièrement dans les communes et dans les zones rurales. Les fabricants et les transporteurs ont de plus en plus conscience de l'importance des spazas comme circuits de distribution. On estime qu'environ 20 % des 100 000 spazas ont déclaré avoir leur approvisionnement livrés directement par les fabricants en boissons non alcoolisées, produits laitiers et de boulangerie-pâtisserie (USDA, 2011).

Au Kenya, les taux de croissance des supermarchés ont baissé au cours de la dernière moitié de la décennie passée, en partie du fait des difficultés économiques de la plus grande chaîne (Uchumi), mais aussi en raison de la persistance d'une répartition totalement inégale des revenus, ce qui se traduit par une classe moyenne toujours limitée et une grande part de ménages à revenus faibles. Le système traditionnel de distribution, composé de marchés en plein air, de grossistes traditionnels, de petits magasins et d'un secteur informel important continue de dominer la distribution des produits alimentaires (Dihel, 2011). D'après certaines estimations, la part des canaux traditionnels dans la distribution totale (urbaine et rurale) de produits alimentaires se situe entre 80 % (USDA, 2012b) et 90 % (Deloitte et Planet Retail, 2011).

Au Kenya, l'enquête de 2003 menée par la MSU à Nairobi a révélé que la pénétration du marché par les supermarchés⁷⁰ était plus élevée au niveau des denrées alimentaires de base (32 % des dépenses alimentaires totales des ménages ayant participé à l'enquête), suivie des produits laitiers (15 %), de la viande (4,5 %) et des fruits et légumes frais (4,5 %). Cette pénétration inégale s'explique par le fait que les denrées de base et les produits séchés sont plus faciles à stocker

69 Ce sont deux entreprises locales. Uchumi est née de la privatisation d'une entreprise d'Etat ; elle est cotée en bourse. Quant à Makumatt, elle appartient à une famille indo-kenyane.

70 Notamment les chaînes de supermarché et les petits supermarchés indépendants.

et à gérer que les produits frais. En outre, du fait de leurs volumes plus importants, les supermarchés arrivent à négocier de meilleurs prix avec les fabricants ou les importateurs de produits conditionnés et font bénéficier leurs clients de ces prix. Par ailleurs, ils attirent des clients avec une gamme plus large de produits comparativement aux magasins traditionnels.

S'agissant de la profondeur de la pénétration du marché, l'enquête de 2003 a trouvé que 80 % de tous les ménages interrogés à Nairobi faisaient une partie de leurs courses au supermarché au moins une fois par mois. Même dans le quintile des revenus les plus faibles, l'on signale que 60 % des ménages effectuaient de petits achats dans des supermarchés de proximité, quoiqu'à une fréquence moindre, une fois par mois en général et pour de petits montants à la fois. Les deux principales raisons qui incitent à acheter dans les supermarchés sont la gamme plus élargie et les prix modiques des denrées essentielles telles que le sucre, la farine de maïs, l'huile, le blé et le pain. Toutefois, les ménages pauvres n'achetaient presque pas de fruits et légumes dans les supermarchés en raison de leurs prix plus élevés par rapport à d'autres points de vente. En Zambie, une enquête menée dans les quatre plus grandes villes du pays a révélé une part plus importante des clients à revenus moyens et élevés dans les ventes de produits alimentaires des supermarchés. Deux tiers du total des ventes de produits alimentaires ont concerné les premiers 20 % de la répartition des revenus, tandis que les derniers 60 % ne représentaient que 12 % des ventes. En outre, les trois quarts de l'ensemble des fruits et légumes frais vendus par le biais des supermarchés ont été achetés par le premier quintile des revenus (Tschirley, et al., 2010).

Le revenu, l'accès aux réfrigérateurs, la possession d'un véhicule et la proximité sont les principaux facteurs qui déterminent la probabilité de s'approvisionner dans des supermarchés. Ils permettent aux ménages de se déplacer moins souvent et de stocker de plus grandes quantités à la maison, surtout des produits frais. Cela compense les problèmes de distance et de congestion des zones urbaines. Par ailleurs, les personnes

plus jeunes et plus instruites fréquentent généralement plus les supermarchés que d'autres profils démographiques.

Les données recueillies dans différents pays montrent l'adoption sélective des supermarchés de la part des consommateurs qui continuent d'acheter différents produits dans différents points de vente au détail et à des fréquences différentes. Même les ménages nantis de Zambie continuent de s'approvisionner dans divers points de vente traditionnels. Au Kenya et en Zambie, les 20 % les mieux rémunérés des ménages interrogés dépensaient entre deux et trois fois plus dans les magasins, marchés et points de vente au détail informels traditionnels que dans les chaînes de supermarchés (Tschirley, et al., 2010). Cela confirme l'importance de la proximité et de la congestion des zones urbaines dans les comportements d'achat même pour les ménages dans lesquels le revenu ne pose pas problème.

8.2.2 Approvisionnement

Pour approvisionner les supermarchés, les producteurs doivent satisfaire des exigences rigoureuses de volumes, de régularité, de qualité, de sécurité sanitaire, de conditionnement et de planification des livraisons. Seuls les producteurs capables de satisfaire ces exigences accéderont aux listes de fournisseurs préférentiels et s'y maintiendront. Tant en Afrique du Sud qu'au Kenya, les producteurs et entreprises agroalimentaires locales ont réussi à satisfaire les exigences d'approvisionnement des supermarchés. Les produits alimentaires conditionnés localement font concurrence aux importations et les producteurs kenyans occupent une place particulièrement importante au niveau des produits laitiers et des casse-croûte. Selon l'USDA, 55 à 85 % des ventes d'alimentation générale des supermarchés du Kenya sont achetées sur le marché intérieur. Comme indiqué précédemment, la recherche empirique se concentre essentiellement sur les pratiques d'approvisionnement en fruits et légumes frais et sur leurs conséquences sur la chaîne d'approvisionnement intérieure. Les principaux résultats de cette recherche sont brièvement résumés ci-dessous.

Globalement, il s'est avéré que les principaux détaillants africains introduisent progressivement des pratiques d'achat similaires à celles de leurs pairs du reste du monde. Il s'agit notamment d'un glissement progressif vers l'installation de grossistes spécialisés et l'approvisionnement direct auprès des fournisseurs préférentiels. Par exemple, Shoprite dispose de ses propres centres régionaux de distribution de produits frais que gère une filiale sous le nom de Freshmark. Les producteurs et les emballeurs qui vendent à Freshmark sont responsables de toutes les activités post-récolte, notamment le nettoyage, le conditionnement, l'étiquetage et les codes-barres. Les paiements se font dans un délai de 20 à 30 jours. Il revient aux producteurs d'effectuer des livraisons quotidiennes dans leurs propres camions frigorifiques de location et d'apporter leurs produits à ces centres de distribution à partir desquels l'approvisionnement des différents magasins des régions respectives est assuré. Freshmark s'approvisionne de préférence auprès des grands exploitants qui sont aussi en mesure de fournir les marchés d'exportation et de satisfaire les exigences de qualité et de régularité de l'approvisionnement. Il n'a recours aux importations qu'en l'absence de fournisseurs locaux appropriés. Ses centres de distribution approvisionnent aussi d'autres petits détaillants (Weatherspoon et Reardon, 2003). En 2003, 90 % de l'approvisionnement en fruits et légumes frais de l'Afrique du Sud était acheté directement auprès des cultivateurs sous-traitants, gérés par le centre de distribution, et 10 % seulement par le biais des marchés de gros. En Afrique du Sud, Freshmark a travaillé avec 300 cultivateurs sous-traitants essentiellement des exploitants de plus grande envergure, dont l'essentiel approvisionne aussi les marchés d'exportation.

Dans d'autres pays africains, Freshmark s'approvisionne aussi auprès de petits exploitants, parfois par le biais d'opérations au comptant et d'autres fois à travers des mécanismes de sous-traitance avec les petits planteurs facilités par les ONG, à l'instar de la Zambie (Haantuba et de Graaf, 2008). Pour son expansion dans la région, la chaîne s'approvisionnait initialement en Afrique du Sud jusqu'à la mise en place d'un nombre suffisant de magasins (souvent trois au moins) pour rentabiliser un centre de distribution (Weatherspoon et Reardon, 2003).

Au Kenya, Uchumi a utilisé un système d'approvisionnement décentralisé fondé sur un programme de fournisseur privilégié. Au fil du temps, l'entreprise s'est progressivement éloignée des intermédiaires et grossistes pour adopter les achats directs auprès des agriculteurs, ce qui lui permet d'avoir un meilleur contrôle sur la qualité, la fiabilité de l'approvisionnement et la stabilité des prix. Dans le même temps, elle s'est considérablement appuyé sur de plus grands exploitants disposant de bonnes infrastructures d'irrigation et capables de l'approvisionner toute l'année. Le paiement s'effectue deux à quatre semaines après la livraison. Celle-ci doit être fréquente et journalière pour certains légumes périssables tels que les tomates. En revanche, Nakumatt dépendait des grossistes spécialisés pour ses achats en fruits et légumes. Ces grossistes s'approvisionnaient auprès d'une base de fournisseurs plus large et plus diversifiée, notamment de nombreux petits agriculteurs, et menaient des activités à valeur ajoutée telles que le triage, le conditionnement et la coupe in situ. Des clients institutionnels (écoles, hôtels, et organismes du gouvernement) faisaient partie de la diversité de leur clientèle ; les préférences divergentes en matière de qualité de la clientèle des grossistes leur ont permis d'être moins restrictifs quant aux critères d'achat.

Dans l'ensemble, les systèmes d'approvisionnement ont progressivement opté pour la centralisation et un éloignement des intermédiaires traditionnels au profit des grossistes spécialisés/dédiés, et des marchés au comptant au profit des systèmes de fournisseur privilégié, puis enfin à des normes privées de qualité. Ces tendances semblent favoriser les exploitants de moyenne à grande taille qui sont mieux placés pour satisfaire les exigences de volumes, de qualité et de régularité. Selon des preuves de plus en plus nombreuses, les petits exploitants, seuls ou en groupes, connaissent des difficultés considérables pour accéder aux listes de fournisseurs privilégiés des supermarchés et s'y maintenir (Tschirley, et al., 2010). Au Kenya, Neven et al. (2009) ont trouvé que la majorité des petits producteurs se heurte à de rigoureuses barrières à l'entrée du fait d'exigences initiales relatives aux capitaux d'investissement (infrastructure physique et transport par exemple), au fonds de roulement (intrants), et au capital social (organisation rurale

efficace permettant d'atteindre les volumes et la régularité dans l'approvisionnement et partager les coûts fixes). D'après les résultats d'une autre étude basée sur une enquête menée dans la partie centrale du Kenya en 2008, le revenu non-agricole, le niveau d'éducation et la possession ou l'accès à un véhicule sont des facteurs déterminants permettant aux agriculteurs de participer ou non aux chaînes de supermarchés. De nombreux petits exploitants fournisseurs ont reçu le soutien d'une ONG qui relie les exploitants aux supermarchés et leur procure des services d'escompte de factures pour combler le déficit de paiement. Toujours selon la même étude, les revenus nets étaient supérieurs de presque 50 % pour les agriculteurs qui vendent aux supermarchés comparativement aux circuits traditionnels. L'approvisionnement des supermarchés a généré une hausse de revenu encore plus élevée, de 67 % en moyenne (Rao et Qaim, 2010) pour les petites exploitations.

Alors que les grands exploitants dominent la production de fruits et légumes frais destinés à l'exportation, les exploitants de taille moyenne dominent la production destinée aux supermarchés. Toutefois, les exploitations, grandes et moyennes, sont essentiellement tributaires de la main-d'œuvre salariée, en moyenne mieux rémunérée que d'autres travailleurs agricoles et employée toute l'année. Au vu des expériences internationales, le développement futur du secteur pourrait conduire à l'inclusion ou l'exclusion des petits exploitants. Dans certains cas où les salaires ruraux étaient en hausse, les grandes exploitations pourraient régulièrement substituer le capital à la main-d'œuvre salariée. Dans d'autres cas, les grands exploitants se sont engagés dans des mécanismes de sous-traitance avec des petits planteurs appelés à participer à l'expansion des petits producteurs.

8.2.3 Expansion des supermarchés au-delà du Kenya et de l'Afrique du Sud

Les chaînes de distribution sud-africaines et kenyanes ne cessent d'étendre leurs opérations dans d'autres pays africains, notamment en Afrique australe et de l'Est, concurrençant ainsi les petits acteurs locaux. Shoprite a ouvert son premier magasin en Zambie en 1995 et s'est développé

considérablement par la suite. En 2003, l'entreprise comptait des opérations dans 13 pays et ce nombre est passé à 16 en 2012, y compris le Ghana et le Nigeria. D'autres distributeurs sud-africains tels que Pick n Pay, Massmart et Woolworth ont aussi étendu leurs opérations dans les pays voisins. SPAR opère dans neuf pays africains, notamment au Nigeria tout dernièrement. Nakumatt, leader sur le marché kenyan, a ouvert son premier magasin au Rwanda en 2008 ; aujourd'hui, il en dispose en Ouganda, au Rwanda et en Tanzanie. Uchumi a ouvert son premier magasin en dehors du Kenya à Dar-es-Salaam et envisage d'en ouvrir sept en Ouganda (Jacobs, 2012). L'octroi de franchises a servi de stratégie de développement en direction d'autres marchés, dans la mesure où la franchise requiert moins d'investissement initial en capital. Toutefois, les premiers magasins piliers sont souvent détenus et gérés par la maison mère.

En général, la pénétration des supermarchés en Afrique a été plus lente que prévu au début des années 2000, suite à la rapide croissance au Kenya et en Afrique du Sud et à la première vague d'investissements dans d'autres pays. Des indices récents indiquent toutefois une certaine accélération. À ce jour, ce sont essentiellement des acteurs nationaux et régionaux qui investissaient dans le secteur, à l'exception de la timide entrée de chaînes françaises dans certains pays francophones (Casino est présente au Cameroun, au Gabon, à Madagascar et au Sénégal par le biais des franchises) (Bra, 2012). Toutefois, l'entrée de Wal-Mart en Afrique du Sud par l'acquisition de 51 % des actions de Massmart, distributeur sud-africain, devrait accélérer la croissance et la pression concurrentielle dans le secteur africain des supermarchés.⁷¹ Il a adopté une féroce stratégie de concurrence sur les prix en 2012, mettant ses concurrents sous pression (Jacobs, 2012 ; Deloitte et Planet Retail, 2011). Wal-Mart vise à augmenter la part de Massmart dans le marché de l'alimentation générale en Afrique du Sud et dans d'autres pays africains. Outre la

⁷¹ Massmart est un portefeuille géré composé de dix grossistes et chaînes de distribution, chacun axé sur de grands volumes, de petites marges, la distribution à faible coût de biens de consommation de marque essentiellement, à travers 228 points de vente, ainsi que d'un groupement d'achat desservant 478 détaillants indépendants et grossistes dans 12 pays d'Afrique subsaharienne. Cependant, ses opérations à l'extérieur de l'Afrique du Sud sont principalement de petite envergure, ne représentant qu'environ 10 % des ventes totales. Bien que Massmart soit le deuxième plus grand distributeur d'Afrique du Sud, il ne détient que 5 % de part du marché de l'alimentation générale (Deloitte et Planet Retail, 2011).

croissance économique soutenue, l'urbanisation et le développement des classes moyennes, l'intégration régionale améliore les possibilités d'approvisionnement transfrontalier, particulièrement pour les produits frais.

8.3 Commerce de détail moderne de produits alimentaires en Afrique de l'Ouest

Nous disposons d'informations très limitées sur la situation du commerce de détail moderne de produits alimentaires en Afrique de l'Ouest. Il n'existe aucune étude disponible dans le domaine public concernant les supermarchés ou services d'alimentation, leurs modèles commerciaux et pratiques d'approvisionnement. Les informations les plus élémentaires sur la taille et la structure de la distribution de produits alimentaires en Afrique de l'Ouest sont rares. Il est particulièrement difficile de cerner la taille et la structure de la distribution de produits alimentaires vu sa diversité et l'importance de l'économie informelle. Les volumes ou chiffres d'affaires de la distribution des produits alimentaires ne sont pas pris en compte dans les statistiques publiques, et les cabinets privés d'études de marché et d'informations commerciales limitent l'essentiel de leurs activités au Nigeria. Même ces cabinets privés d'études de marché se reposent souvent sur des sources de l'industrie et extrapolent à partir d'informations obtenues auprès de certaines personnes interrogées, principalement du secteur formel, et de la presse spécialisée.

La présente section est basée sur les informations publiées par le Foreign Agricultural Service (FAS) du Département de l'Agriculture des Etats-Unis (USDA) sur le Ghana, le Nigeria et le Sénégal, mais également d'Euromonitor International sur le Nigeria.⁷² Outre les données secondaires disponibles, cette partie s'appuie sur des entretiens menés à Accra et à Lagos dans le cadre de l'étude AGWA afin de mieux comprendre les perceptions

et points de vue des détaillants de produits alimentaires et des consommateurs sur les problématiques, défis et orientations futures des différents circuits de distribution. Même si l'étude s'est focalisée sur la distribution moderne des produits alimentaires, les opérateurs et consommateurs des marchés traditionnels ont également été interrogés.

8.3.1 Structure du secteur de la distribution en alimentation

Dans l'ensemble, le secteur de l'alimentation générale en est encore à un stade précoce de transformation dans les trois pays, tandis que la distribution moderne de produits alimentaires émerge à peine. La distribution en alimentation est dominée par des circuits traditionnels et un important secteur informel à un niveau encore plus important qu'en Afrique australe et de l'Est. Les marchés traditionnels en plein air sont les principaux circuits de distribution des produits alimentaires, représentant la moitié de l'ensemble de la distribution en alimentation au Sénégal et deux-tiers de celle-ci au Ghana et au Nigeria (USDA, 2010 ; USDA, 2007 ; USDA, 2012a). Il s'agit généralement de marchés constitués de petits étals de 5 à 10 m² regroupés dans de grands espaces ouverts. La plupart des grossistes en produits d'épicerie sont aussi présents dans ces marchés en plein air ou non loin (entre 60 et 70 % au Ghana et au Nigeria, respectivement). Ces types de marchés jouissent non seulement d'une position dominante au niveau des denrées alimentaires de base (céréales, racines et tubercules) mais aussi au niveau des fruits et légumes, de la viande, des œufs et du poisson. Ils constituent aussi d'importants points de vente pour les produits alimentaires conditionnés et la viande et le poisson surgelés, tant d'origine nationale qu'importés. Au Ghana, les poulets surgelés importés sont essentiellement distribués par le biais d'entrepôts frigorifiques dont un bon nombre se trouve dans les marchés en plein air. La plupart des importateurs mènent également des activités de grossiste et de détaillant. Au Ghana et au Sénégal, les importateurs sont propriétaires de nombreux supermarchés. La plupart des importateurs disposent de points de vente satellites ou de représentants dans les principaux marchés en plein air. Au fil du temps, il s'est opéré une certaine consolidation et réduction

⁷² Toutefois, les estimations publiées concernant l'ampleur des marchés de distribution varient de manière considérable selon les sources et les années ; par ailleurs, elles ne sont pas toujours claires quant au degré d'inclusion des secteurs traditionnel et informel dans lesdites estimations. Par conséquent, les estimations au sujet de la taille des marchés de la distribution et des parts des principaux circuits de distribution cités dans cette section devraient être considérées comme des données approximatives d'ordres de grandeur.

des chaînes d'importation de produits alimentaires. Par exemple, au Ghana, l'on estime que les détaillants achètent 40 % des produits alimentaires importés directement auprès des importateurs qui disposent d'entrepôts et de points de vente dans plusieurs endroits (USDA, 2012a).

D'après les résultats des entretiens de groupe menés à Accra et à Lagos, les marchés en plein air sont plus attractifs en raison de la vaste gamme de produits proposés et de la modicité de leurs prix comparativement à d'autres points de vente au détail de produits alimentaires. Généralement, les clients marchandent, sauf pour les produits importés à haute valeur ajoutée et les marques internationales de produits alimentaires conditionnés. Certains clients préfèrent aussi la fraîcheur des produits des marchés en plein air et la possibilité de goûter et d'inspecter des aliments de base non conditionnés tels que le gari. Parallèlement, les clients se plaignent de l'encombrement, des mauvaises conditions d'hygiène, de la présentation des produits et de l'environnement d'achat stressant. En outre, on peut perdre beaucoup de temps à se rendre dans ces marchés, surtout dans les grandes agglomérations. C'est pourquoi la plupart des clients des grandes villes achètent généralement les aliments de base et les produits conditionnés en grandes quantités.

Les marchés en plein air servent aussi de sources principales d'approvisionnement aux petits détaillants indépendants qui s'approvisionnent souvent chez les grossistes ou demi-grossistes dans ces marchés ou leurs alentours. Les petits magasins indépendants disposent de points de vente de différents genres, allant des supérettes aux boutiques en passant par les petites épiceries de proximité. Normalement, ils vendent des aliments de base, des produits alimentaires conditionnés et des boissons en plus petite quantité et taille, ainsi que des articles non alimentaires. Dans le cadre de leurs stratégies de promotion et de distribution, les importateurs fournissent directement certains grands magasins. Seul un petit nombre de boutiques d'alimentation de quartier propose des produits surgelés en raison de l'accès limité et médiocre à l'électricité. Bien que les prix soient légèrement plus élevés que dans les marchés en plein air, leur proximité

en fait le premier choix de nombreux ménages, en particulier ceux de la tranche des revenus modestes qui ont un accès restreint aux réfrigérateurs et à des moyens de transport. Comme pour le cas des supermarchés, la capacité des ménages à acheter et à stocker des produits frais dépend de leur accès aux réfrigérateurs et d'une fourniture d'électricité fiable. Par ailleurs, de nombreux petits commerces de proximité vendent à crédit aux clients réguliers et solvables et jouent ainsi un rôle important dans la sécurité alimentaire des ménages urbains pauvres dont les revenus en espèces sont irréguliers. À l'extrémité inférieure de l'éventail de la distribution de produits alimentaire se retrouvent des marchands ambulants, des colporteurs et des étals en bordure de route proposant aux passants des aliments de base, des fruits et légumes, ainsi que des aliments conditionnés.

8.3.2 Les distributeurs modernes de produits alimentaires

Selon les estimations du secteur, la part des points de vente au détail modernes de produits alimentaires, y compris les supermarchés, hypermarchés, boutiques des stations-services et magasins de proximité n'atteint que 1 à 2 % de la distribution totale de ces produits au Ghana, au Nigeria et au Sénégal. En 2012, la plupart des distributeurs modernes ne comptaient pas plus de cinq points de vente. Pourtant, le segment de la distribution moderne est devenu plus dynamique au cours des cinq à dix dernières années, marqué par l'arrivée de franchises et de chaînes de supermarchés internationales. Vu les récents taux de croissance soutenue du revenu par habitant et les attentes similaires pour l'avenir, les investisseurs prévoient un potentiel de croissance considérable dans les grands pays d'Afrique de l'Ouest, particulièrement au Nigeria, deuxième marché le plus important d'Afrique subsaharienne. Le Ghana et le Nigeria soutiennent bien la comparaison avec le Kenya au tableau des indicateurs économiques et commerciaux clés tels que le revenu par habitant, la taille de leur population, la facilité de la pratique des affaires et la répartition des revenus ; ils sont cependant loin derrière dans le domaine de la distribution de produits alimentaires et du développement du marché de détail. Les paragraphes

ci-après présentent un bref aperçu du commerce de détail moderne des produits d'épicerie dans les trois pays.

Nigeria. Si les supermarchés, notamment les marques internationales, constituent un phénomène plus récent au Ghana, ils ont une présence beaucoup plus ancienne au Nigeria. Le boom pétrolier des années 1970 et le développement des classes à revenus moyen et supérieur qui s'en est suivi ont poussé plusieurs entreprises nationales et internationales à investir dans le marché nigérian de la distribution. Des marques telles que Leventis Stores, UAC Stores, UTC Stores, Bhojsons, SCOA et Kingsway se sont implantées dans les principales villes du Nigeria que sont Lagos, Ibadan, Port Harcourt et Kano. La chaîne d'approvisionnement intérieure étant peu développée, ces distributeurs s'en remettaient beaucoup aux importations pour satisfaire la demande des consommateurs en termes de diversité des produits, de qualité, et de fiabilité de l'approvisionnement. Les mauvaises performances socio-économiques des années 1980 et du début des années 1990, ainsi que les mesures économiques prises pour y remédier, se sont traduites par un environnement commercial défavorable aux supermarchés. D'une part, les coupes dans les dépenses publiques et la compression des salariés du secteur public ont conduit à un déclin de la classe moyenne et à une détérioration de la répartition des revenus, ce qui a poussé de grandes franges de la population à retourner aux marchés en plein air et aux commerces de proximité. D'autre part, les interdictions d'importation et les restrictions de plus en plus nombreuses sur les importations liées au coût et à la disponibilité de devises ont rendu de plus en plus difficile la sécurisation d'approvisionnements réguliers en produits alimentaires. Ainsi, vers la fin des années 1990, la plupart des chaînes de distribution mentionnées ci-dessus avaient mis la clé sous la porte. Seuls quelques petits acteurs locaux ont survécu à ce bouleversement.

Depuis le début des années 2000, la distribution moderne de produits alimentaires a repris des forces au Nigeria grâce à l'amélioration de la stabilité macroéconomique et à une forte croissance. En septembre 2008, le gouvernement a

considérablement revu à la baisse le nombre d'articles interdits à l'importation et les droits de douane sur d'autres produits. C'est ainsi qu'a été assoupli un obstacle majeur à l'expansion de la distribution moderne, particulièrement à ses débuts. Les chaînes multinationales de distribution et de services de restauration sont donc arrivées dans le pays, parallèlement à des investissements accrus d'entrepreneurs locaux dans les secteurs de la distribution et des services de restauration. Malgré toutes les difficultés que pose l'économie du Nigeria, le secteur privé juge le marché de la distribution alimentaire beaucoup trop important et dynamique pour être ignoré.

Les promoteurs immobiliers développent également leurs activités au Nigeria, souvent en coopération avec de grandes marques de la distribution. L'ouverture de The Palms, premier centre commercial de ce genre à Lekki à Lagos, en 2006, a ouvert la voie aux géants sud-africains de la distribution que sont Shoprite et Game. Ces deux entreprises sont les principaux locataires de ce site de 40 000 m² avec 5 500 m² chacune. Alors que Game vend une vaste gamme de marchandises, de l'épicerie aux articles domestiques, en passant par l'électronique et les meubles, Shoprite s'intéresse davantage aux produits de grande consommation. Shoprite tient également trois points de vente à Lagos et un à Abuja, un dans l'état d'Enugu et un autre dans celui de Kwara. Deux points de vente devaient ouvrir à Kano et à Ibadan à la fin 2013.

L'entrée de Shoprite au Nigeria a été suivie par celle de SPAR, une marque néerlandaise exploitant un modèle de franchise dans sept pays africains. Au cours de l'année 2009, SPAR a signé un accord de franchise avec Artee Group, une chaîne créée par des immigrants indiens au Nigeria en 1988 et riche de cinq points de distribution à Lagos, à Abuja et à Port Harcourt. Le premier magasin SPAR au Nigeria a ouvert en 2010 à Lagos, et un second a suivi en 2011 à Abuja. Grâce à l'acquisition de six nouveaux sites pour des supermarchés SPAR, Artee Group prévoit de commencer la conversion de Park 'n' Shop à la marque SPAR, même si la marque Park 'n' Shop sera maintenue pour les centres commerciaux. SPAR a annoncé son intention d'ouvrir 20 autres points de vente

au cours des trois prochaines années. Parmi les autres grandes marques de supermarchés locaux figurent Cash N Carry, Goodies, Addide, Grand Square et Amigo.

L'entrée de trois chaînes internationales de distribution et leurs projets d'expansion ont favorisé la concurrence dans le secteur. Quant à Game, filiale de Massmart, distributeur basé en Afrique du Sud, il offre à Wal-Mart un accès direct au marché nigérian. Game exploite des magasins dans sept pays africains, dont le Ghana et le Nigeria.

Ghana. Au Ghana, le nombre de marques de supermarché et de points de vente est plus limité qu'au Nigeria. En 2006, un rapport de l'USDA dressait la liste de 10 marques dont 4 disposaient de trois points de vente, le reste étant constitué de simples magasins (USDA, 2007). Des Libanais résidant au Ghana détenaient la plupart de ces marques et tous les propriétaires étaient aussi des importateurs. Jusqu'au milieu des années 2000, ces magasins proposaient essentiellement des produits conditionnés importés destinés aux expatriés et à la classe aisée locale. Le marché ghanéen de la distribution des produits alimentaires s'élèverait à 1 milliard de \$EU en 2006 (USDA, 2007). Les denrées et produits alimentaires de base locaux non conditionnés, notamment les fruits et légumes frais, le poisson et la viande représentaient presque la moitié (46 %) de l'ensemble du marché, suivis des produits importés à haute valeur ajoutée (34 %) et des produits partiellement ou totalement transformés et conditionnés au Ghana (20 %).

Le développement de la classe moyenne et l'arrivée de Shoprite en 2007 ont favorisé la diversification des produits proposés par les supermarchés en direction d'un éventail plus large de clients. Shoprite avait déjà eu l'intention d'ouvrir un hypermarché au Ghana à la fin des années 1990 mais, vu le climat des affaires et les spécificités du marché, le distributeur avait finalement décidé de s'introduire sur le marché avec un modèle de supermarché moins ambitieux, en l'occurrence U-Safe. Au fur et à mesure que le marché formel de la distribution du Ghana se renforçait, Shoprite fermait l'essentiel des petits magasins USafe tout en ouvrant un hypermarché en 2007 dans le

centre commercial d'Accra. Des acteurs locaux plus importants tels que MaxMart et Koala ont remodelé et développé leurs magasins de manière considérable pour en faire des « mini-hypermarchés » avec un éventail de produits plus vaste. La récente bonne tenue de la croissance et la hausse attendue des investissements et des dépenses de consommation au Ghana, suite à l'essor du secteur pétrolier, devraient soutenir la croissance de la distribution moderne, du moins dans les zones urbaines. Par exemple, depuis le mois de mars 2013, Wal-Mart cherchait activement les moyens de pénétrer le marché ghanéen.

Sénégal. Au Sénégal, les grands supermarchés se trouvent presque exclusivement à Dakar. Au total, la capitale sénégalaise compte environ 200 supermarchés et épiceries de taille moyenne ; la ville se targue en effet d'une communauté d'expatriés et d'une classe moyenne importantes. Au cours des dix dernières années, plusieurs supermarchés modernes ont ouvert à Dakar, notamment cinq points de ventes de la chaîne française Casino et Hypermarket Exclusive détenu par des ressortissants indiens. L'on y compte aussi un nombre de plus en plus important de magasins de proximité de type boutiques de stations-services. Des expatriés libanais et français y possèdent plusieurs chaînes telles que Pridoux, Select, Filfli (USDA, 2010).

8.3.3 Services d'alimentation

Compte tenu des tendances actuelles qui consistent à manger en dehors de la maison, phénomène abordé au Chapitre 6, le secteur des services d'alimentation n'a cessé de se développer à vive allure. L'on dispose de très peu d'informations sur la structure et la taille du secteur des services d'alimentation en Afrique de l'Ouest, secteur qui comprend les hôtels, les restaurants et les services de traiteurs. Tout porte à croire que le secteur est tout aussi divers que celui de la distribution des produits alimentaires, allant des grands hôtels internationaux aux petits restaurants et vendeurs d'aliments sur la voie publique. Toutefois, les informations sont rares et parcellaires pour ce qui est du nombre d'exploitants et de points de vente des différents segments des services d'alimentation et de leur chiffre d'affaires.

D'après des sources émanant du secteur, l'industrie de la restauration au Nigeria se développe de plus en plus vite, et les restaurants à service rapide (RSR) sont loin d'être étrangers à cette croissance. Ce secteur comprend des restaurants traditionnels informels et des gargotes, des points de vente de repas sur la voie publique et des restaurants rapides modernes. Malgré l'absence de données exactes, l'essentiel du secteur de la restauration rapide reste dominé par les vendeurs d'aliments sur la voie publique et les petits restaurants informels. Ces points de vente attirent principalement les ménages à faibles revenus, mais ils desservent aussi de vastes segments de la population urbaine. Leur similarité aux petits épiciers traditionnels, leur facilité d'accès et le caractère pratique de leur emplacement sont à la base de leur popularité dans les zones urbaines congestionnées.

Outre ces points de vente traditionnels et informels, le secteur formel des RSR, y compris la restauration rapide du secteur formel, s'est aussi développé rapidement au cours de la dernière décennie. Les RSR modernes comblent le vide entre les restaurants informels traditionnels et de la cuisine de rue d'une part, et les restaurants haut de gamme classiques d'autre part. Ils répondent au besoin croissant en matière de cadre confortable, de meilleures conditions d'hygiène et de sécurité sanitaire, mais s'adaptent également aux changements modes de vie urbains. Au Nigeria, le secteur formel des RSR est plus vaste et a démarré plus tôt qu'au Ghana. Mr Biggs, pionnier dans ce secteur,⁷³ a démarré comme café dans le grand magasin Kingsway dans les années 1960 et a été la première entreprise nigériane de services de restauration à utiliser un modèle de franchise. Mr Biggs s'est développé au point de dépasser le nombre de 170 sites et s'est étendu au Ghana. Les autres acteurs importants comprennent Tetrzzini, Big Bite, Mama Cass, Tantalizers, Chicken Republic et Pizza Republic. D'après des sources de l'industrie, l'industrie de la restauration rapide moderne au Nigeria s'est accrue de 30 % par an entre 2000 et 2009. En 2009, l'on estimait à 400 millions de \$EU les recettes totales générées par les 800 points de vente (Research and Markets, 2010).

Pour ces deux pays, l'arrivée de franchises RSR internationales a réorienté les segments de marché des RSR avec l'introduction de nouveautés en termes de normes, de statut et de l'ambiance en magasin, ainsi qu'une solide culture de valorisation de la marque. Alors que Mr Biggs était au début le RSR le plus moderne sur le marché, de nouvelles chaînes telles que l'américaine KFC et la sud-africaine Barcelos ont bousculé les concurrents surtout en termes d'ambiance et de la notoriété de la marque. KFC est arrivée au Nigeria en 2009 et au Ghana en 2011. Chicken Republic et Pizza Republic ne sont pas en reste grâce à leur profil original. Ces marques ne sont pas uniquement des marques délocalisées de grandes multinationales ; elles ont été mises en place par un entrepreneur nigérian qui a vécu 16 ans à l'étranger. Bien qu'il s'agisse de marques nationales,⁷⁴ le fondateur s'est largement inspiré des concurrents internationaux, ce qui lui a valu un franc succès jusqu'ici. Depuis son lancement en 2004, la marque Chicken Republic a connu une forte croissance et compte désormais plus de 65 magasins franchisés et détenus par la société, d'une valeur de 120 millions de \$EU. Au cours d'un entretien avec les membres de l'équipe AGWA, le fondateur de la société a affirmé que ce sont les jeunes qui stimulent le marché car « ils veulent s'identifier à des marques modernes et à des modes d'alimentation modernes ».

Pour les clients, la présence de marques standard telles que KFC et Chicken Republic rime avec stabilité de la qualité et de l'ambiance. Les normes élevées de sécurité sanitaire des aliments sont toutes aussi importante. Selon un employé de KFC qui travaillait auparavant dans un point de restauration rapide local, les normes opérationnelles à KFC sont plus élevées sur l'ensemble du processus, de l'achat des aliments au service client, en passant par le stockage et la préparation. Il s'agit notamment des normes relatives aux questions opérationnelles telles que la façon de dégivrer le poulet, le moment de changer l'huile de cuisson et l'hygiène des employés. Ces points de vente s'interdisent de conserver les aliments au-delà d'une

⁷³ La chaîne de restaurants Mr Biggs est une division de la United African Company, conglomérat nigérian qui investit dans une variété de sous-secteurs économiques.

⁷⁴ Les marques Republic font maintenant partie de Food Concepts PLC, une société nigériane à responsabilité limitée qui les coiffe, qui comprend également des restaurants gastronomiques offrant un service complet, une boulangerie et disposant d'une ferme avicole. Food Concepts souhaite « révolutionner le secteur de l'alimentation en Afrique de l'Ouest et donner entièrement satisfaction à ses partenaires ».

certaine période et de les réutiliser. Le nettoyage de l'aire de restauration par les employés fait partie d'une routine qui suit un calendrier spécifique. L'application de ces normes exige une formation du personnel et des mesures incitatives.

La majorité des RSR, notamment les franchises internationales, offrent un menu relativement limité. En effet, les menus tournent autour du poulet, frit ou à la rôtisserie, avec d'autres accompagnements courants tels que le riz ou les pommes de terre frites. Certains proposent aussi des sandwichs, des tourtes à la viande et des hamburgers. Selon les représentants des points de vente, les structures de coût par article du menu sont conçues de telle sorte que le client puisse acheter au moins quelque chose. Par exemple, d'après les employés de KFC, les cornets de crème glacée sont l'article le plus prisé sur leur menu dans la mesure où un grand nombre de personnes qui ne peuvent pas s'offrir un repas complet veulent quand même commander au moins un article du menu.

Bien que KFC dispose de beaucoup de points de vente indépendants au Nigeria, nombre des RSR « haute-ambiance » se trouvent dans les zones commerciales et centres commerciaux ou à côté d'autres restaurants. Les clients les considèrent comme les choix de restauration les plus « distingués », à part les restaurants gastronomiques.

D'autres acteurs nationaux sont également présents et proposent un menu varié à base de plats traditionnels. Il s'agit entre autres de Mama Cass, Tantalizers, Tetrizzini et Big Bite, qui ciblent essentiellement les clients de la classe moyenne supérieure. Les plats sont préparés et servis sous forme de buffet. Mama Cass par exemple a démarré comme petite cafétéria au début des années 1990, proposant de la pâtisserie, des casse-croûte et du riz. La société compte maintenant huit points de vente à Lagos et à Abuja et un point de vente à Abeokuta ; elle propose une gamme de plats traditionnels, de même que des casse-croûte, des produits pâtisseries et de confiserie, ainsi que de la volaille. La société achète la volaille, le poisson et le yaourt auprès de fournisseurs préférentiels et vérifie périodiquement leur qualité dans un laboratoire. Au cours des cinq dernières années, l'activité

de traiteur de la société s'est étendue rapidement. Tetrizzini et Big Bite sont d'autres exemples de chaînes nationales proposant des sélections plus vastes de plats aussi bien traditionnels qu'occidentaux. Selon le personnel interrogé, la demande de plats africains a stagné, alors que la demande de plats occidentaux a augmenté.

Au Ghana, le secteur national des RSR est moins développé et se concentre essentiellement sur les aliments frits tels que les poulets, le riz et les poissons. Papaye est la seule chaîne nationale de RSR ; cependant, son menu reste axé sur les poulets rôtis, les frites et le riz, plutôt que les plats traditionnels. Toutefois, des franchises internationales telles que Chicken Republic, Pizza Republic, Mr Biggs, Barcelos et KFC ont aussi pénétré le marché ghanéen.

L'approvisionnement en ingrédients alimentaires s'effectue aussi bien sur le marché intérieur qu'à travers les importations, selon le pays et la catégorie de produit. Les denrées alimentaires, le pain et les gâteaux, ainsi que la plupart des fruits et légumes s'achètent principalement sur le marché intérieur, essentiellement auprès de fournisseurs préférentiels, afin de garantir la qualité et la régularité de l'approvisionnement. Parmi les produits en partie importés, il faut citer le riz, la volaille (dans le cas du Ghana), le poisson, les pommes de terre et quelques produits laitiers. Le niveau d'approvisionnement sur le marché intérieur est plus conséquent au Nigeria en raison d'une industrie de transformation locale plus importante pour les produits alimentaires conditionnés tels que les nouilles, les pâtes, les jus de fruits et la viande de volaille, mais aussi des restrictions à l'importation pour cette catégorie de produits et d'autres encore. Les chaînes de restauration rapide de Lagos comptent beaucoup sur les légumes importés déjà transformés et en conserves en raison de leur fiabilité et de leur qualité comparées à celles des fournisseurs locaux.

Un travail plus minutieux s'impose en ce qui concerne les modes d'approvisionnement du secteur des services d'alimentation, le rôle des agents spécialisés et des grossistes, ainsi que l'entente directe avec les fournisseurs. Bien que les préoccupations concernant les volumes et la régularité des

approvisionnements soient similaires à celles du secteur de la distribution moderne en alimentation, les exigences de qualité peuvent être moindres pour certains segments de ce secteur. Cela supposerait des barrières à l'entrée moins rigoureuses pour permettre aux petits exploitants d'approvisionner le secteur des services d'alimentation, à condition que leur volume d'achat puisse être cumulé.

8.3.4 Le commerce de détail moderne des produits alimentaires et ses principales contraintes

Les entretiens menés avec les responsables d'épicerie à Accra et à Lagos ont mis en lumière certaines des difficultés majeures à la base de la lente croissance du commerce de détail moderne des produits alimentaires au Ghana et au Nigeria. Elles peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

» *Disponibilité et coût de l'immobilier.* Dans les deux pays, les personnes interrogées ont mis en exergue les difficultés rencontrées pour trouver des propriétés immobilières appropriées dans des endroits adéquats pour étendre leurs magasins. Elles ont cité les procédures longues et souvent peu transparentes d'obtention de permis. Dans le centre des grandes villes, les terrains coûtent cher et construire de nouveaux locaux requiert des mises de fonds encore plus importantes, souvent au-delà des capacités financières de nombreux acteurs nationaux. Les acteurs régionaux particulièrement importants, à l'image de Shoprite, préfèrent des emplacements dans les centres commerciaux qui attirent un plus grand nombre de clients. Cependant, ce type d'infrastructures se développe trop lentement. Ces facteurs entravent particulièrement la croissance des hypermarchés, les plus petites structures souffrant moins de ces contraintes.

» *Congestion des zones urbaines.* La congestion des zones urbaines constitue une deuxième contrainte au développement des hypermarchés, particulièrement dans les grandes villes comme Lagos et Accra. Cet état de fait est exacerbé par le manque d'accès des clients à des modes de transport pratiques (voitures ou transport public fonctionnant de manière

adéquate). Il convient de noter encore une fois que les structures plus petites et les commerces de proximité situés dans divers endroits des grandes villes et jouissant de fonctions d'approvisionnement coordonnées seraient plus adaptés aux zones urbaines congestionnées.

» *Ressources humaines.* La rareté des ressources humaines qualifiées est une entrave à l'accomplissement des fonctions clés de gestion et d'exécution et au service à la clientèle. Il est donc nécessaire d'investir dans la formation sur le lieu de travail et de souvent faire appel aux expatriés.

» *Le manque de fiabilité en fourniture d'électricité* est une entrave supplémentaire, particulièrement pour le développement des rayons de produits frais, surgelés et réfrigérés, car la dépendance vis-à-vis des groupes électrogènes fait flamber les charges de fonctionnement. Des supermarchés au Nigeria ont fait état de difficultés à faire tourner les groupes électrogènes toute la nuit. Même de petites variations de température dans les chambres froides peuvent se traduire par des pertes de produits, particulièrement pour les articles très périssables tels que le poisson. Mais le manque de fiabilité en fourniture d'électricité décourage aussi les clients à acquérir des réfrigérateurs, ce qui réduit la demande d'achats de produits périssables en grandes quantités. Les clients sans réfrigérateur sont contraints d'acheter des produits plus fréquemment et en en plus petites quantités, option plus pratique chez les petits détaillants de leurs quartiers.

Sous-développement des chaînes d'approvisionnement intérieure

Il reste particulièrement difficile d'acheter des produits locaux qui répondent aux exigences des supermarchés en matière de qualité, de conditionnement et de régularité de l'approvisionnement. La plupart des produits présents dans les supermarchés du Ghana sont jusqu'ici importés, à l'exception de quelques aliments de base, fruits et légumes. Toutefois, ces derniers s'achètent principalement de façon ponctuelle auprès de grossistes des marchés en plein air. L'achat de viande sur le marché

intérieur nécessite un contrôle qualité considérable, morceau par morceau, puisque les acheteurs ne peuvent pas compter sur la mise en application des normes publiques de sécurité sanitaire des aliments, même dans les grands abattoirs. Shoprite, à Accra, vend essentiellement de la volaille surgelée importée. Cependant, l'entreprise s'approvisionne aussi en viande de volaille fraîche auprès de deux aviculteurs non loin d'Accra. En raison du manque d'approvisionnement en viande transformée et pour garantir la qualité et la sécurité, les volailles sont achetées entières et ensuite égorgées et préparées en différents morceaux. Les consommateurs sont disposés à payer le prix fort pour obtenir de la viande locale fraîche et il existe un important potentiel de développement de nouveaux créneaux dans la distribution alimentaire moderne. Toutefois, les aviculteurs nationaux et leurs associations ont peu exploité ces opportunités.

Au Nigeria, le niveau d'approvisionnement sur le marché intérieur est plus important grâce à la disponibilité de grands producteurs et acteurs de la transformation des aliments et au maintien des interdictions d'importer certains produits de première nécessité. Certains de ces achats ne se limitent pas uniquement au niveau local, mais concernent aussi des cargaisons à travers tout le Nigeria. Les supermarchés s'approvisionnent en viande de volaille auprès de grandes fermes intégrées qui procèdent aussi à la transformation et au conditionnement de la viande. Le supermarché Amigo d'Abuja, par exemple, achète des poulets (certains passent par les intermédiaires) auprès de Zartec, le plus grand aviculteur basé à Ibadan et s'approvisionne en fruits et légumes depuis Jos, dans les hauts plateaux du centre du pays. Exclusive Stores d'Abuja s'approvisionne pour partie en fruits et légumes auprès d'un fournisseur préférentiel à Jos, le complément étant acheté auprès d'intermédiaires et dans les marchés en plein air. Ce supermarché fournit aussi des fruits et légumes importés que préfèrent ses clients expatriés et les consommateurs aisés. Les prix des fruits et légumes importés sont presque deux fois plus élevés que ceux produits dans le pays. Les principaux problèmes que présentent les approvisionnements en produits frais et conditionnés sur le marché intérieur sont relatifs à la qualité, à

la présentation, au conditionnement et à la régularité. Quant aux produits importés, ils souffrent surtout des retards des embarquements et des problèmes de dédouanement.

Bien que les distributeurs nigériens de produits alimentaires aient un meilleur accès aux produits frais et conditionnés du marché intérieur que leurs homologues ghanéens, les prix sont généralement plus élevés dans leur pays que chez les voisins en raison des restrictions à l'importation et d'un climat défavorable aux affaires. Ces écarts de prix encouragent une vaste contrebande de biens à partir des pays limitrophes, biens qui sont distribués à travers un vaste réseau de petits magasins et marchés informels. Vu leur exposition au contrôle du public, les distributeurs modernes en alimentation et les RSR ne peuvent acheter que des biens produits sur le marché intérieur ou importés de manière légale. C'est là un inconvénient supplémentaire en matière de prix que connaissent les distributeurs du secteur formel par rapport aux circuits de distribution concurrents.

8.4 Perspectives

Globalement, la distribution alimentaire urbaine reste dominée par les circuits traditionnels, notamment les marchés en plein air, les grossistes et les détaillants traditionnels. Toutefois, certains signes semblent indiquer que l'essor des détaillants modernes pourrait s'accélérer considérablement dans les années à venir en raison de la dynamique du secteur et de l'entrée récente d'acteurs régionaux et internationaux, tant dans l'épicerie moderne que dans les services d'alimentation rapide. Le commerce de détail moderne des produits alimentaires au Ghana et au Nigeria reste sous-développé comparativement à la dimension de leur marché, à leurs niveaux d'urbanisation et à leur dynamisme économique. Les acteurs nationaux, régionaux et internationaux sont de plus en plus conscients des opportunités, et un grand nombre d'entre eux caressent des projets d'expansion ambitieux. L'expérience d'autres pays africains, particulièrement le Kenya, montre que l'expansion de la distribution moderne peut se réaliser très rapidement. Cependant, des défis extraordinaires

restent à relever au niveau du climat des affaires et du cadre opérationnel, mais également de la congestion des zones urbaines. C'est donc avec une certaine prudence qu'il faut considérer les objectifs de croissance déclarés des principaux acteurs nationaux et internationaux.

Ainsi, la croissance est certaine, mais il est difficile d'en prédire le rythme. De plus nombreuses multinationales de distribution moderne de produits alimentaires vont arriver sur le marché, mais les marques locales accroîtront aussi leur participation. Le rythme de cette expansion et son impact dépendront du climat général des affaires, de la poursuite de la croissance économique et de ses schémas (qui affecteront la taille de la classe moyenne), des tendances des infrastructures urbaines (particulièrement l'approvisionnement en électricité et les transports publics) et de la vitesse de résolution des entraves à la chaîne d'approvisionnement. Même si sa croissance est modeste, la distribution moderne de produits alimentaires aura des retombées sur l'ensemble des systèmes alimentaires du pays et offrira de plus en plus de créneaux aux fournisseurs nationaux et régionaux. Les distributeurs modernes introduisent de nouveaux points de référence en matière de qualité, de sécurité sanitaire, de présentation et de conditionnement du produit, d'ambiance et de service à la clientèle. Au fur et à mesure que se développent les circuits modernes de distribution alimentaire (tant au niveau des segments de commerce de détail en alimentation que des services d'alimentation), la pression de la concurrence va probablement les contraindre à réduire les coûts en élaborant des stratégies d'achat au niveau local. Cette situation pourrait favoriser le développement de grossistes spécialisés qui serviraient de ponts essentiels avec les fournisseurs du marché intérieur. Au fur et à mesure que les chaînes d'approvisionnement se resserrent et que la logistique s'améliore, les opportunités augmenteront également en faveur d'un approvisionnement direct des épiciers et des RSR modernes auprès d'entreprises agroalimentaires et de producteurs locaux. Les opportunités de promotion et de positionnement des marques nationales comme fournisseurs de produits locaux de haute qualité, frais comme conditionnés,

seront plus nombreuses. Ces produits concernent, entre autres, la viande, les produits laitiers et les jus de fruits, mais aussi le riz et les préparations instantanées d'aliments de base traditionnels (gari et manioc instantané par exemple), si l'on arrive à en améliorer la présentation, le conditionnement, la qualité et la régularité.

Indépendamment du rythme de croissance du segment des supermarchés modernes, il est peu probable que la distribution moderne en alimentation occupe une place dominante dans un avenir proche. Ainsi, les circuits traditionnels restent importants pour la grande majorité des clients, tant en zones rurales qu'urbaines. Cependant, pour que ces autres segments soient en mesure de réagir efficacement aux pressions de la concurrence émanant des distributeurs modernes, la vente en gros des produits alimentaires devra s'améliorer en Afrique de l'Ouest. Les améliorations apportées à la vente en gros des produits alimentaires ont joué un rôle capital en permettant à un large éventail de magasins de distribution en Amérique latine et en Asie d'améliorer leurs performances. Quant aux chaînes de supermarché, elles ont souvent joué un rôle clé dans la stimulation de la croissance au niveau des grossistes modernes (Seidler, 2001, Reardon, et al., 2012). Les grandes chaînes de supermarché exécutent souvent certaines des fonctions de vente en gros pour elles-mêmes mais aussi pour d'autres distributeurs et RSR, achetant les produits dans le cadre des mécanismes de fournisseur préférentiel. Mais généralement, pour certains de leurs produits, ces chaînes continuent d'acheter auprès d'intermédiaires et autres grossistes. Les grossistes indépendants jouent un rôle majeur dans l'approvisionnement d'autres catégories de détaillants, particulièrement chaînes de moindre envergure et certains distributeurs indépendants. Les marchés de gros, en regroupant des volumes considérables de produits en un seul endroit, servent de plateformes où les acteurs de la chaîne de valeur découvrent en toute transparence les prix et recueillent d'importantes informations relatives à la situation de la demande et de l'offre sur le marché. Le regroupement des produits permet également de les trier et de les classer en diverses qualités permettant de cibler différents segments du marché.

Cependant, partout en Afrique subsaharienne, la vente en gros a pris un retard de plusieurs années sur la rapide croissance des villes (Tollens, 1997). Les problèmes les plus courants des marchés de gros urbains sont, entre autres, la congestion des zones urbaines autour d'installations obsolètes situées au cœur des villes, les infrastructures physiques dégradées (chaînes du froid par exemple) avec de mauvaises conditions d'hygiène et une mauvaise gestion des installations. Depuis toujours, c'est aux autorités municipales à qui revenait souvent la gestion des marchés. En général, elles considéraient ces derniers plutôt comme des sources de recettes grâce aux taxes, et non comme un outil permettant de satisfaire les besoins croissants des grossistes et des détaillants. Étant donné que les marchés de gros sont d'une certaine utilité publique grâce aux informations pertinentes qu'ils fournissent à l'ensemble des acteurs des chaînes de valeur, ils méritent un soutien financier public. De plus, en raison des incidences de leur emplacement physique sur les infrastructures publiques, la circulation et la santé publique, les autorités municipales doivent s'impliquer dans leur planification (Argenti, 2000). Mais si elles doivent répondre aux besoins du secteur privé de manière efficace, ce dernier doit avoir son mot à dire dans la gestion de ces marchés, ce qui ne se produira certainement pas si les opérateurs privés n'investissent pas des fonds dans ces installations. Aussi, ce genre d'installations doit-il se faire dans le cadre de partenariats publics-privés.

Ce n'est pas toute l'activité de gros qui se passera dans des marchés physiques de vente en gros ; outre les grandes chaînes de supermarché, les distributeurs indépendants peuvent mettre sur pied diverses formes d'organisations collectives (comme par exemple la création de chaînes volontaires et des coopératives de détaillants) incluant une centrale d'achats au profit de l'ensemble des membres du groupe. Il est toutefois frappant de constater que les politiques agroalimentaires en Afrique de l'Ouest n'ont généralement accordé que peu d'attention à l'activité de vente en gros, privilégiant les exploitations agricoles ou la vente au détail.

8.5 Principales conclusions et implications politiques

La croissance rapide des supermarchés dans les pays en développement et ses conséquences sur le système général de l'alimentation ont fait l'objet d'une grande attention au cours de la dernière décennie. Les supermarchés et restaurants à service rapide modernes introduisent de nouvelles normes de distribution alimentaire en termes de gamme d'offres, de qualité, de sécurité sanitaire et de présentation des produits, mais également en termes d'ambiance en magasin et au restaurant et, finalement, de prix. Par ailleurs, leurs pratiques d'achat contribuent à la modernisation des chaînes d'approvisionnement national, par exemple en améliorant l'efficacité de la logistique et en introduisant la traçabilité des produits. Ils offrent aux producteurs nationaux (agriculteurs et entreprises agroalimentaires) un accès fiable aux marchés intérieurs en plein essor. Toutefois, il est souvent difficile pour les petits exploitants et entreprises agroalimentaires d'approvisionner les supermarchés et de satisfaire leurs exigences en matière de qualité, de volumes et de calendriers de livraison.

L'Afrique du Sud et le Kenya ont été les leaders de l'expansion des supermarchés en Afrique. Tous deux ont connu une rapide expansion de leurs supermarchés entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000. Alors que le développement des supermarchés dans d'autres pays africains a progressé à un rythme beaucoup plus lent, l'on note une certaine accélération vu la récente arrivée de chaînes de supermarché internationales et les perspectives d'une croissance économique soutenue. Par conséquent, les expériences vécues dans ces deux pays peuvent fournir des enseignements utiles pour d'autres pays, notamment ceux d'Afrique de l'Ouest. Conformément aux pratiques internationales, les supermarchés kenyans et sud-africains ont augmenté leurs parts de marché pour les produits alimentaires conditionnés beaucoup plus rapidement que pour d'autres produits frais, étant donné les difficultés liées à la mise en place de chaînes d'approvisionnement fiables pour ces derniers. Contrairement à d'autres régions du monde, cette croissance a été impulsée par des acteurs nationaux qui ont fini par étendre leurs

activités à d'autres pays. Ces deux pays disposant de puissantes industries de transformation alimentaire, ces dernières ont pu fournir l'essentiel de l'offre en produits aux supermarchés en termes de produits alimentaires transformés et conditionnés. Toutefois, malgré la rapide expansion initiale des supermarchés, d'autres circuits de commercialisation de produits alimentaires restent importants, particulièrement pour les produits frais. La congestion des zones urbaines, ainsi que les contraintes de temps et de revenu ne poussent que partiellement les consommateurs, même des classes moyennes urbaines, à faire leurs courses au supermarché. Les boutiques d'alimentation générale de quartier, les commerces de proximité et les marchés en plein air gardent leur importance. Dans le cas des fruits et légumes, les supermarchés ont suivi une tendance bien connue d'utilisation des systèmes d'approvisionnement centralisés, d'abord par le biais de grossistes spécialisés et ensuite à travers des centrales d'achat auxiliaires. Quant aux petits exploitants, ils peinent à figurer et à se maintenir sur les listes de fournisseurs préférentiels des supermarchés.

En Afrique de l'Ouest, les détaillants modernes de produits alimentaires émergent à peine et la distribution alimentaire urbaine reste dominée par les circuits traditionnels, notamment les marchés en plein air, les grossistes traditionnels, les boutiques d'alimentation générale de quartier et les vendeurs du secteur informel. Toutefois certains signes semblent indiquer que l'essor de ce secteur d'activité pourrait s'accélérer considérablement en raison de sa dynamique accrue au cours des cinq dernières années et de l'entrée récente d'acteurs régionaux et internationaux dans l'épicerie moderne et dans l'alimentation rapide. Malgré l'expansion récente des supermarchés, des chaînes de restauration rapide et des centres commerciaux dans des pays tels que le Nigeria et le Ghana, la distribution de produits alimentaires reste terriblement sous-développée par rapport à l'ampleur du marché, au niveau d'urbanisation et au dynamisme économique de ces pays. Les acteurs nationaux, régionaux et internationaux sont de plus en plus conscients des opportunités offertes par ces marchés et nombre d'entre eux caressent des projets d'expansion ambitieux. Pourtant, d'importants défis subsistent du côté de l'offre concernant le climat

des affaires et leur cadre opérationnel, l'accès au financement et à l'immobilier, un réseau électrique non fiable et la congestion des zones urbaines. Par conséquent, si l'expansion de la distribution moderne de produits alimentaires est certaine, il reste difficile d'en prédire le rythme. Elle dépendra essentiellement de la poursuite d'une croissance économique élargie et du degré d'atténuation des contraintes susmentionnées.

Même si sa croissance est modeste, la distribution alimentaire moderne aura des retombées sur l'ensemble du système alimentaire du pays en stimulant le développement de grossistes spécialisés et de systèmes nationaux d'approvisionnement directs, et en offrant des créneaux aux fournisseurs nationaux et régionaux. Pourtant, il est peu probable que la distribution moderne de produits alimentaires occupe une place dominante dans un avenir proche. Les politiques doivent donc adopter une position neutre à l'égard de ce secteur. Les améliorations générales du climat des affaires et du cadre opérationnel (s'agissant par exemple des services publics, de la facilité de la pratique des affaires, du respect des contrats et d'un meilleur accès au financement) profiteront à l'ensemble des acteurs du système alimentaire. Les principales priorités en matière de politique et d'investissement devraient porter sur la modernisation des systèmes traditionnels de détail et de gros qui restent les principaux canaux de distribution des produits alimentaires locaux. L'amélioration de l'efficacité, l'hygiène et l'ambiance dans le système traditionnel de commercialisation, particulièrement des marchés en plein air, profiteraient largement tant aux consommateurs qu'aux fournisseurs. Au chapitre des actions nécessaires figurent les mesures visant à renforcer l'efficacité logistique pour la circulation et le chargement/déchargement des biens, en association avec l'amélioration des services d'hygiène, de collecte des ordures et des eaux usées. Ces mesures rendraient de tels marchés plus sûrs et plus attractifs pour les clients.

La distribution moderne en alimentation augmente les choix en matière de produits alimentaires, particulièrement pour les produits transformés et conditionnés. Ces produits satisfont les exigences des consommateurs urbains en termes de

commodité et de modes de vie modernes. Par ailleurs, les produits de marque de plus grande valeur sont généralement plus sûrs. Toutefois, les produits alimentaires hautement transformés et de longue durée de conservation ont souvent une valeur nutritionnelle inférieure à celle des aliments peu transformés. Par conséquent, du point de vue de la sécurité nutritionnelle, il est primordial d'améliorer la disponibilité, la qualité et la sécurité sanitaire

des produits frais et denrées sèches à haute valeur nutritionnelle telles que les légumineuses. De même, vu la propension à consommer davantage d'aliments conditionnés et de mets frits, il sera important de fournir une éducation à la santé et à la nutrition, ainsi qu'un meilleur étiquetage des aliments afin d'aider les consommateurs à opérer des choix alimentaires éclairés.



Chapitre 9

Le secteur agroalimentaire et les industries agroalimentaires : situation actuelle, opportunités et défis

Le présent chapitre étudie de plus près le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest dans le cadre du changement structurel général. Après une brève introduction, le chapitre met en exergue les caractéristiques essentielles de l'agroalimentaire dans la région en termes des différents segments d'entreprise et leur relative importance sur l'ensemble des secteurs et segments de marché. Il aborde ensuite la performance du secteur agroalimentaire en mettant en relief les défis et opportunités clés pour les différents segments d'entreprise dans divers sous-secteurs. La dernière partie met l'accent sur les problèmes et les options des politiques concernant la revalorisation du secteur agroalimentaire et des industries agroalimentaires.

9.1 Contexte : secteur agroalimentaire et industries agroalimentaires

À l'exception des fruits et légumes frais, la plupart des principaux produits agricoles subissent une certaine forme de transformation avant leur consommation. Cela s'applique même aux denrées de base que sont le riz, le manioc et les produits de l'élevage. L'industrie agroalimentaire est l'industrie qui transforme les matières premières agricoles par des modifications mécaniques, biologiques et chimiques ou des combinaisons de ces types de modification.⁷⁵ Elle implique souvent plusieurs processus ultérieurs (par exemple, l'extraction de huile suivie par le raffinage), appelés transformation primaire, secondaire ou même tertiaire. La transformation change les matières premières ou denrées agricoles en produits agroalimentaires destinés à la consommation humaine et animale ou à d'autres usages industriels, par exemple chimiques et pharmaceutiques. Elle change les caractéristiques de qualité, de sécurité sanitaire et de santé des denrées agricoles et produits agroalimentaires en agissant sur leur durée de conservation, leur couleur, leur texture, leur teneur en substances nutritives, ou encore leur volume.⁷⁶

⁷⁵ On citera comme exemples le décorticage, l'égrenage et le moulinage (modification mécanique), la fermentation (modification biologique) et la pasteurisation (modification chimique).

⁷⁶ Il faut faire la distinction entre transformation et valeur ajoutée. D'un point de vue économique, la transformation n'ajoute de la valeur que si les consommateurs ou utilisateurs des produits transformés sont disposés à payer un supplément, au-delà du coût de la transformation. Par ailleurs, la valeur ajoutée ne nécessite pas obligatoirement

Dans la Partie II, nous avons vu que la demande ouest-africaine en produits transformés n'a cessé de croître avec l'augmentation des revenus, de l'urbanisation et des changements de modes de vie qui réduisent le temps que les consommateurs urbains veulent et peuvent consacrer à l'achat de provisions et à la cuisine. Les caractéristiques des aliments comme la durée de conservation, le caractère pratique de leur préparation, l'effet sur la santé, la sécurité sanitaire, la valeur nutritionnelle, le conditionnement et la présentation deviennent tous plus importants, bien qu'à différents rythmes entre différents pays et couches sociales. Par conséquent, l'importance des industries agroalimentaires au sein des chaînes agroalimentaires prend de l'ampleur. Par ailleurs, leur structure et leur performance influent sur les coûts, la qualité et la sécurité des produits agroalimentaires. La performance du secteur, en termes d'efficacité de la transformation et de qualité du produit, est liée à la performance des segments de la chaîne de valeur tout en dépendant d'elles, en amont comme en aval. Les premiers déterminent la disponibilité et la qualité de la matière première et des autres ingrédients sur toute l'année, alors que les seconds influent sur les coûts de commercialisation et de distribution. Les performances de l'agro industrie dépendent

ment une transformation et ne s'y limite pas. D'autres transactions ajoutent aussi de la valeur ; il s'agit par exemple du tri, du classement par qualité, de l'entreposage, du conditionnement, du transport et du négoce. De plus, la transformation ou d'autres opérations menées à perte représentent une dépréciation plutôt qu'une valeur ajoutée.

également d'une chaîne d'approvisionnement efficace pour l'équipement, les pièces détachées et les services d'entretien que requiert l'activité de transformation. Elles dépendent également de l'état des infrastructures de base en matière de transports, de communication et d'énergie.

Il arrive que les termes agro-industries et secteur agroalimentaire soient utilisés de façon interchangeable. Alors que l'agroalimentaire renvoie uniquement à la transformation post récolte des produits agricoles, l'agro-industrie comprend aussi la partie en amont des chaînes de valeur agricoles (par ex., intrants et fabrication d'équipement). Le présent chapitre met l'accent sur la transformation des produits agricoles en tant que partie en aval des activités agroindustrielles. L'agroalimentaire varie considérablement en termes d'échelle, de complexité, de technologie, de main-d'œuvre et d'intensité du capital. Ainsi, le secteur va des petites industries artisanales villageoises aux grandes usines de transformation industrielles modernes. À l'échelle la plus réduite, on retrouve l'agroalimentaire dans l'entreprise familiale, souvent sur une base saisonnière.

9.2 Principales caractéristiques du secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest

Le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest reflète cette diversité sur plusieurs plans : taille, gamme de produits, niveaux de mécanisation et de technologie, dépendance vis-à-vis des matières premières importées et locales, tendances internes et externes du marché, souci de la qualité, niveaux de valeur ajoutée et intégration verticale et horizontale. Les chercheurs ont proposé diverses typologies en fonction de l'envergure des activités, de la taille des entreprises et du niveau de formalité et de technologie (Ilboudou et Kambou, 2009 ; Broutin et Bricas, 2006). Toutefois, la distinction entre les catégories est souvent floue et, en général, reste spécifique au contexte, au produit et à la denrée.

Le manque de données et d'analyse empêche de bien appréhender l'ampleur, la structure et la performance du secteur agroalimentaire. Les données officielles sont en général fragmentées, surannées

ou trop agrégées, principalement au niveau des sous-secteurs clés, tels que les aliments et boissons, et de leur contribution à la valeur ajoutée dans le secteur manufacturier (VAM). Il est très rare de trouver, même au niveau d'une industrie, des informations plus détaillées sur le nombre d'entreprises de différentes tailles, leur production et niveaux technologiques, la structure de leur capital et de leur gestion. Par ailleurs, les données officielles ne tiennent compte que de la partie formelle du secteur alors qu'une part significative de la transformation et de la valeur ajoutée a lieu en dehors de l'économie formelle. Cette insuffisance de données pose de sérieux problèmes à l'orientation politique fondée sur des informations factuelles et à l'élaboration de programmes en faveur du secteur. Il n'est donc pas surprenant de constater le peu d'études sur les agro-industries dans la région, à l'exception de quelques rapports épars sur des sous-secteurs individuels tels que le coton ou le cacao.

En dépit de ces écueils, ce chapitre traite de quelques caractéristiques relatives à la structure et performance du secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest avant d'examiner leurs implications pour les politiques et stratégies de mise à niveau. Le chapitre s'appuie essentiellement sur : (1) une revue de la documentation spécialisée réalisée par un expert international de l'industrie agroalimentaire dans le cadre de l'étude AGWA, (2) des entretiens avec des sociétés agroalimentaires réalisés au cours du travail de terrain de l'équipe AGWA à Accra et à Lagos, (3) des informations tirées d'Euromonitor International portant sur le marché nigérian des produits alimentaires conditionnés, (4) des recherches documentaires supplémentaires et (5) les expériences propres des auteurs dans la région.

9.2.1 Répartition géographique

L'activité de transformation des produits agricoles est présente dans toute la région. Cependant, les entreprises du secteur formel se concentrent plus au niveau des « trois grands » que sont le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Ghana. Le Tableau 9.1 présente un classement de 13 des 15 pays de la CEDEAO pour lesquels des données sont disponibles. Le tableau classe les pays selon leurs volumes de production de matières premières et de

Tableau 9.1 Classification des pays selon la taille de leurs secteurs agroalimentaires

Classés selon leurs volumes de production de matières premières et de produits de première transformation.

Pays	Toutes les cultures ^a	Riz	Manioc	Huile de noix de palme	Canne à sucre	Cacao	Coton	Caoutchouc
Nigeria	16	1	1	3	4	3	1	3
Côte d'Ivoire	25	5	4	1	8	1	5	1
Ghana	28	7	2	2	2	2	8	5
Guinée	43	3	5	6	13	6	6	4
Bénin	49	10	3	8	3	8	4	13
Liberia	57	8	7	7	13	7	13	2
Mali	60	2	11	13	5	13	3	13
Togo	60	13	6	4	13	4	7	13
Sierra Leone	61	4	8	5	13	5	13	13
Sénégal	64	6	9	13	1	13	9	13
Burkina Faso	71	9	14	13	7	13	2	13
Niger	79	14	10	13	6	13	10	13
Guinée Bissau	86	11	12	13	13	13	11	13

Source: Etudes préliminaires AGWA fondées sur les données FAOSTAT

^a Les chiffres pour « Toutes les cultures » représente la somme des classements individuels pour les cultures répertoriées dans ce tableau. Plus ce score est faible, plus importante l'industrie du sous-secteur national de la transformation est considérée (en volume, comparé aux autres pays de la région). Bien que le nombre total de points implique des comparaisons de différents sous-secteurs, uniquement sur la base du volume de matières premières transformé qui varie considérablement d'un sous-secteur à l'autre, il offre une indication approximative de la dimension relative de l'ensemble du secteur agroalimentaire dans chacun des pays. D'autre part, les scores des sous-secteurs permettent de procéder à des comparaisons directes entre les pays de structure comparable. Le classement exclut la transformation des matières premières importées telles que le sucre, le blé et le lait en poudre, mais puisque le Nigeria est champion de la région pour ces trois denrées, suivi de la Côte d'Ivoire et du Ghana, les rangs globaux des pays en tête de liste n'auraient pas connu de changement si ces produits avaient été inclus dans le calcul.

produits de première transformation pour plusieurs cultures principales, selon les données FAOSTAT. L'importance de la transformation des cultures d'exportation (huile de palme, cacao et caoutchouc) est particulièrement frappante en Côte d'Ivoire, alors que le Nigeria se classe en tête pour le riz et le manioc, ainsi que pour les industries à base d'intrants importés tels que le blé et le lait en poudre, produits non répertoriés sur ce tableau.

L'emplacement des usines de transformation dans un pays donné dépend d'un certain nombre de facteurs, notamment l'accès au marché et aux matières premières, les infrastructures et services publics et les mesures incitatives telles que les allègements fiscaux et autres subventions. Le facteur le plus déterminant reste cependant la fiabilité de l'accès fiable à une matière première de qualité et à un coût compétitif. Les sociétés tributaires des importations s'implantent en général près des principaux ports ou des grands marchés de consommation. Les entreprises transformatrices de matières premières périssables et volumineuses telles que

la canne à sucre, le manioc, l'huile de palme et les produits frais s'implantent en général à proximité des principales zones de production. Quant aux petites entreprises de transformation, elles s'installent souvent près des sources de matières premières et peuvent parfois damer le pion aux grandes sociétés pour obtenir lesdites matières premières, vu les coûts d'assemblage plus faibles des usines de moindre taille (voir l'analyse portant sur le riz et le manioc dans le Chapitre 10).

9.2.2 Répartition de la taille

Le secteur agroalimentaire se caractérise par une segmentation élevée et une forte dichotomie. En haut de la liste, règne un nombre limité de moyennes et grandes entreprises, souvent des succursales ou filiales de sociétés multinationales ou des conglomérats nationaux. Elles se caractérisent par une capitalisation élevée, des technologies avancées et jouissent de marques de renom. Au bas de l'échelle, l'on compte un grand nombre de micro et petites entreprises aux technologies rudimentaires,

présentes surtout dans le secteur informel. Entre les deux, s'illustrent également quelques petites et moyennes entreprises agro-industrielles dans le secteur formel. Ce phénomène, souvent qualifié de « chaînon manquant », se retrouve également dans d'autres sous-secteurs manufacturiers en Afrique (Dinh et al., 2012). Les parts des différents segments d'entreprise en volumes et valeurs de production varient selon les produits, comme nous le verront ci-dessous.

L'importance relative des petites, moyennes et grandes entreprises et leurs parts respectives dans la valeur ajoutée sont particulièrement spécifiques au sous-secteur et aux denrées. Comme indiqué plus haut, les données relatives au nombre et aux caractéristiques essentielles des entreprises de transformation et leur répartition selon les pays et les sous-secteurs sont rares et peu accessibles au public. Les données disponibles telles que les études sur les chaînes de valeur et rapports sectoriels⁷⁷ portant sur divers pays de la région et le travail de terrain qu'AGWA a mené au Ghana et au Nigeria laissent entendre que le tableau est très varié (voir aussi le Chapitre 10 sur les chaînes de valeur choisies).

Les grandes industries se concentrent généralement dans les sous-secteurs à forte économie d'échelle et à forte intensité de capital dans la transformation et où l'accès fiable aux matières premières de qualité est possible. C'est le cas des industries tributaires de matières premières importées telles que le blé (minoteries⁷⁸, fabricants de pâtes et de nouilles et grandes boulangeries-pâtisseries), le lait en poudre (produits laitiers, boissons aromatisées, yaourts et fromage), les concentrés de jus de fruits et, dans une certaine mesure, le riz (où, par exemple, les rizeries nigérianes transforment le riz non usiné importé). Les moyennes et grandes industries qui dépendent des matières premières nationales sont présentes dans le secteur des cultures d'exportation traditionnelles (égrenage du

coton, broyage des fèves de cacao et transformation du caoutchouc), des cultures de plantation (industries et raffineries sucrières, huileries, notamment l'huile de palme). D'autres moyennes et grandes industries marquent leur présence dans le secteur des boissons (brasseries, boissons non alcoolisées), de l'usinage du paddy et de la mouture du maïs, de la production avicole, de l'aquaculture et de la transformation du poisson et, enfin, de la production d'aliments de marque destinés aux animaux.

Ces industries ont connu un essor tel qu'elles ont réussi à mettre en place une base fiable de matières premières. Ce qui est généralement plus facile si : (1) les utilisations qu'il est possible de faire avec les matières premières sont limitées (ex. : cultures industrielles telles que le caoutchouc), (2) la matière première est hautement périssable et volumineuse et nécessite transformation ou conditionnement aussitôt après récolte (ex. : canne à sucre, huile de palme, bananes d'exportation et autres fruits frais) et (3) des variétés particulières empêchent d'en faire d'autres utilisations (ex. : variétés de sorgho développées pour l'industrie de la bière).

Bien que de nombreux grands opérateurs à forte intensité de capital soient liés à des sociétés multinationales, l'on compte aussi plusieurs acteurs nationaux et régionaux puissants. Ces derniers font généralement partie de conglomerats nationaux, surtout au Nigeria. L'on estime à plus de 100 (mais à nettement moins de 500) par usine le nombre de personnes qu'emploient les entreprises de ce groupe. L'on note aussi la présence d'unités moyennes du secteur industriel formel employant entre 50 et 100 personnes pour certaines denrées mentionnées ci-dessus, par exemple le riz (usinage du paddy), le maïs, les aliments de bétail et l'huile de palme, ainsi que dans le conditionnement du caoutchouc et la transformation du manioc en amidon et en farine. Les micro et petites entreprises interviennent principalement dans la transformation artisanale ou semi-industrielle des oléagineux, du paddy, du manioc, du maïs et dans la composition des aliments de bétail à l'aide d'intrants transformés. Les unités plus importantes pourraient en principe être intégrées dans le secteur formel des affaires, mais la grande majorité fonctionne de manière informelle (Lambert 2012).

⁷⁷ Notamment les rapports sectoriels résultant des études de marché menée par Euromonitor International sur le Nigeria.

⁷⁸ Par exemple, Flour Mills of Nigeria est le leader du marché par sa capacité, mais les nouveaux venus tels que Dangote, Honeywell et BUA sont en train d'augmenter leurs parts de marché. L'entrée de ces nouveaux minotiers agressifs, tant nationaux qu'étrangers, dans le secteur nigérian de la minoterie a augmenté la concurrence basée sur le prix et la qualité. Les minotiers nigériens exportent fréquemment vers les pays de la CEDEAO dans le cadre du traité de libre-échange pour tirer parti de la forte demande de pâtes, de blé et de pain dans la région. Par ailleurs, les sociétés nigérianes bénéficient de 30 % d'incitation à l'exportation et ne paient pas de taxes locales (travail de terrain de l'équipe AGWA).

Dans nombre de sous-secteurs de denrées de base coexistent des opérateurs d'envergure et de niveaux technologiques différents. Ils ciblent généralement des marchés différents en termes de qualité, de prix et d'emplacement géographique des produits. Au chapitre de ces sous-secteurs figurent la mouture de céréales et de légumineuses, l'extraction d'huile, la provenderie et les boulangeries. Les micro et petits opérateurs couvrent principalement les marchés locaux et les couches à faible revenu de la population urbaine. Les grandes sociétés ne proposent plus seulement leurs produits de renom aux segments de marché à revenus élevés et moyens ; elles ciblent également de plus en plus les groupes à revenus plus faibles. Les catégories de produit ciblant le marché de masse sont par exemple les boissons (boissons non alcoolisées, bière) ; les aliments séchés conditionnés tels que les nouilles, les pâtes et les casse-croûte ; les sauces et condiments (cubes Maggi, par exemple). La principale méthode de segmentation du marché consiste à utiliser différentes tailles d'emballage, les petits paquets rapportant souvent des marges bénéficiaires élevées multipliées par de grands volumes de vente. Les grandes sociétés tirent profit de leurs vastes réseaux de distribution, de leurs marques de grande notoriété et de leurs gros budgets alloués à la publicité. Le secteur artisanal domine nombre de chaînes traditionnelles de denrées de base telles que la transformation du manioc, la fumaison du poisson et la production de pâtes de maïs fermentées (aliment de base dans certains pays côtiers).

9.2.3 Tendances et évolution historiques

Le secteur tire sa diversité de sa double origine : d'une part en tant qu'acteur important du négoce mondial de produits agricoles et, d'autre part, en tant que composante de la cuisine locale et des stratégies de sécurité alimentaire qu'adoptent les ménages. La présence des agro-industries liées aux cultures de plantation ne date pas d'hier, beaucoup d'entre elles remontant à la période coloniale. D'autres grandes sociétés agroalimentaires ont vu le jour après les indépendances, dans le cadre de stratégies de substitution des importations dans la région. Au début, la promotion du secteur agro-industriel devait générer une valeur ajoutée pour les produits agricoles périssables (ex. : huile de palme

et canne à sucre). Dans le cadre de la stratégie de substitution des importations, les gouvernements ont appuyé la création de grandes entreprises de transformation mécanisée afin de réaliser des économies d'échelle. Outre les sous-secteurs mentionnés ci-dessus, ces entreprises ciblaient aussi des cultures vivrières telles que le maïs, le manioc, les ignames, la transformation des jus de fruits et de la tomate.

Nombre des sociétés mises en place aussitôt après les indépendances étaient détenues et/ou gérées par l'état. Hormis les problèmes de gestion, ces sociétés étaient confrontées à des difficultés majeures de commercialisation dans la mesure où leurs produits n'ont souvent pas reçu du marché l'accueil escompté. Par ailleurs, l'approvisionnement en matières premières constituait un obstacle permanent, d'où de faibles taux d'utilisation des capacités et une rentabilité sapée. Dans certains cas, les grandes sociétés n'arrivaient pas à concurrencer avec succès les petites entreprises pour avoir accès aux matières premières ; ce fut le cas par exemple dans le secteur du riz au Mali (voir l'analyse du Chapitre 10). En raison de ces insuffisances, la plupart des sociétés agroalimentaires publiques ont fini par être privatisées ou fermées (Broutin et Bricas, 2006).

Au cours de la période d'industrialisation par substitution aux importations et jusqu'au milieu des années 1980, peu d'intérêt était porté aux micro, petites et moyennes entreprises agroalimentaires de la région, à l'exception de quelques programmes d'ONG et des initiatives du CILSS pour promouvoir la transformation des céréales locales par le biais de son programme PROCELOS.⁷⁹ Les changements n'ont eu lieu qu'au cours de la décennie 1990, lorsque les donateurs et les institutions nationales de recherche ont « découvert » les petites et moyennes entreprises (PME) du secteur agroalimentaire comme un moyen important de créer de la valeur ajoutée et des emplois dans l'économie rurale non agricole. C'est ainsi qu'a été conçu et piloté, souvent avec succès, un vaste éventail de technologies de différentes envergures. La mise au point d'équipements améliorés de transformation

⁷⁹ Pour de plus amples informations sur le programme PROCELOS, voir <http://www.fao.org/docrep/X5158F/X5158F1a.htm>.

s'est accompagné de tests de produits pour garantir la sécurité et la qualité. Toutefois, ces initiatives, à l'instar de celles de PROCELOS, se sont souvent limitées au stade de projets et entreprises pilotes, dans l'espoir que les effets de démonstration provoqueraient la reproduction et la mise à l'échelle des modèles. Cependant, cette généralisation ne s'est souvent pas produite comme prévue faute d'un climat des affaires favorable, d'accès élargi aux services de soutien clés et aux financements, mais également des lacunes en termes de présentation, de conditionnement, de commercialisation et de distribution.

Malgré sa taille immense, le secteur artisanal de l'agroalimentaire a longtemps opéré sans l'appui des programmes de promotion de la transformation de produits ; ces programmes ciblaient essentiellement les PME un peu plus grandes et plus formelles (Broutin et Bricas, 2006). Pour beaucoup de produits cependant, les petites et micro entreprises restent un segment très important du secteur, l'activité de transformation y étant menée par de petites unités indépendantes qui font souvent appel à une mécanisation à petite échelle telle que l'usinage, le pressage de l'huile et le décortilage. Ce segment jouit aussi d'une grande expérience en tant que fournisseur d'aliments variés et bon marché pour les populations urbaines et rurales. Il s'est considérablement développé depuis le début de la décennie 1990 grâce à la diversification de l'alimentation ouest-africaine, dont il est question à la Partie II, et à la réduction des activités des grandes entreprises agroalimentaires au début des années 1990, suite aux programmes d'ajustement structurel. La région se targue d'une grande diversité de mets et de régimes alimentaires basés sur diverses préparations des denrées locales nécessitant souvent un certain degré de transformation, à savoir les racines et tubercules, les haricots, les céréales et les fruits du palmier à huile. C'est souvent dans la famille que se fait la transformation, sous forme d'activité à temps partiel, pour conserver la production de l'exploitation et gagner un peu d'argent. La prévalence de la transformation au niveau des ménages explique la part élevée de la transformation à petite échelle des produits alimentaires à laquelle s'adonnent les femmes, activité souvent combinée au commerce ou à la petite restauration.

Suite à la crise des prix des produits alimentaires de 2008, le secteur agricole a connu un regain d'intérêt de la part des investisseurs nationaux et internationaux, notamment pour l'agroalimentaire. Alimenté par la récente croissance économique forte, l'intérêt des investisseurs étrangers en Afrique a augmenté. Entre 2000 et 2010, les flux nets des IED ont atteint la somme de 33 milliards de \$EU, contre seulement 7 milliards entre 1990 et 1999 (Dinh, et al., 2012). Bien que l'essentiel des IED soit allé aux industries extractives, la chaîne de valeur agroalimentaire a aussi bénéficié d'une attention accrue, notamment dans les segments en amont et en aval du système agroalimentaire, à savoir l'approvisionnement en intrants, la transformation et, dans une certaine mesure, la distribution moderne de produits alimentaires. Outre les acteurs traditionnels qui jouissent d'une longue présence dans la région, tels que Nestlé, Cadbury (qui appartient maintenant à Kraft United Foods) et SIFCA, les investisseurs en provenance des pays émergents comme l'Inde et les pays de l'Asie du Sud-Est sont de plus en plus actifs en Afrique de l'Ouest. OLAM International, créée par des membres de la diaspora indienne au Sénégal, en est un exemple. OLAM a commencé ses activités en Afrique de l'Ouest en 1989 et opère aujourd'hui dans 11 pays. Bien qu'initialement concentrée sur l'importation et l'exportation de denrées alimentaires, la société n'a cessé d'investir dans des activités en amont telles que l'usinage du riz ainsi que dans des entreprises totalement intégrées, dont des exploitations agricoles. La société exploite une gamme de denrées dont le cacao, le sésame, la noix de cajou, le blé et la tomate concentrée ; mais elle commercialise aussi un certain nombre de produits de marque et conditionnés. Par ailleurs, elle détient aussi des parts du Groupe SIFCA, la plus grande société du secteur privé du segment agro-industriel de Côte d'Ivoire dont les activités concernent l'huile de palme, le caoutchouc et le sucre. En outre, un certain nombre de fonds de capital-investissement et d'instruments de placement connexes ciblant l'industrie agroalimentaire ont été mis en place au cours des dernières années avec divers niveaux et combinaisons de participation publique et privée au capital.

9.3 Performance générale du secteur et tendances

9.3.1 Baisse de parts dans la production industrielle totale

L'agro-industrie a traditionnellement représenté une part importante du secteur manufacturier ouest-africain, bien que son importance varie considérablement d'un pays à l'autre. Globalement, la part du secteur manufacturier ouest-africain dans la production économique totale a baissé au cours des 40 dernières années. Alors que la part du secteur industriel dans le PIB ouest-africain a augmenté, passant de 27 % en 1970 à 37 % en 2008, celle du secteur manufacturier a chuté, passant de 13 % à 5 % au cours de la même période (UNIDO et UNCTAD, 2011). D'après la CEDEAO (ECOWAS, 2010), le secteur manufacturier représentait 7,4 % du PIB régional en 2006. Par ailleurs, plus de 80 % de l'ensemble de la valeur du secteur manufacturier de la région ont été produits dans quatre pays, à savoir le Nigeria (40 %), la Côte d'Ivoire (23 %), le Ghana (10 %) et le Sénégal (9 %). Même si cette tendance peut être attribuée en partie à la croissance phénoménale de la production pétrolière du Nigeria, elle traduit aussi la compétitivité limitée du secteur manufacturier et sa compression suite aux programmes d'ajustement structurel. Voir l'analyse au Chapitre 10 pour davantage de détails.

Les agro-industries occupent une place de choix dans le secteur manufacturier, bien que leur part varie d'un pays à l'autre. Selon la Classification internationale type, par industrie (CITI), les agro-industries comprennent six groupes principaux : aliments et boissons ; produits du tabac ; papier et produits du bois ; textiles, chaussures et habillement ; produits en cuir ; et produits en caoutchouc. Certaines données récentes de l'ONUDI concernant l'ensemble de l'Afrique indiquent que l'agro-industrie joue un rôle significatif, quoiqu'en recul, dans la valeur ajoutée du secteur manufacturier (VAM) du continent. En 2009, la part de l'agro-industrie dans la VAM était de 27 %, contre 35 % en 2000. Cette baisse est attribuable à une plus forte croissance dans le secteur des hautes et

moyennes technologies qui s'élève à 5,7 % par an, contre 1,1 % par an pour le sous-secteur des aliments et boissons. De même, la part de l'Afrique dans la fabrication mondiale d'aliments et de boissons a baissé, passant de 2,4 % à 1,6 %, alors que sa part dans la fabrication de produits chimiques a augmenté, passant de 1,6 % à 2,2 % pendant cette période. Dans le secteur agro-industriel, le sous-secteur des aliments et boissons est le plus significatif, représentant 16,6 % de la VAM en 2009, suivi du tabac (2,6 %), du bois (1,8 %), des textiles (4,7 %, sous-secteur dans lequel le coton local est une composante importante) et du cuir (1,2 %). Toutefois, comme le montre l'analyse tout au long de la Partie I, les moyennes régionales masquent la diversité considérable qui caractérise les différents pays. Même si, pour les besoins du présent rapport, il n'a pas été possible d'avoir accès à des données exhaustives sur la part de l'agro-industrie dans le secteur manufacturier ouest-africain, la Politique industrielle commune ouest-africaine (WACIP) de la CEDEAO décrit l'agro-industrie comme du sous-secteur le plus important du secteur manufacturier. Des données antérieures concernant le Ghana (2003) et le Sénégal (2002) révèlent que la contribution de l'agro-industrie à la VAM totale tournait entre 50 % et 60 % (Yumkella et al., 2011). Au sein des agro-industries, les industries alimentaires et de la boisson représentaient environ 60 % au Ghana, suivies par la transformation du bois (hors mobilier).

9.3.2 La plupart des agro-industries les plus dynamiques dépendent des importations de matières premières

Malgré l'absence de données exhaustives directes sur les volumes et valeurs des produits agricoles transformés, les informations relatives au commerce et à la consommation offrent quelques grandes indications à propos des tendances de la croissance et des dynamiques. Les données relatives au commerce laissent entendre une augmentation de la capacité régionale de l'industrie de la mouture du blé et des produits connexes tels que les pâtes, les céréales pour petit déjeuner, de même que le raffinage du sucre et la fabrication du tabac (voir la section 4.3.3 du Chapitre 4). La forte croissance des importations de blé et l'augmentation de la

consommation de cette céréale illustrée dans les bilans alimentaires des différents pays d'Afrique de l'Ouest (voir Chapitre 5) traduisent le dynamisme de la minoterie du blé et des industries en aval que sont les boulangeries-pâtisseries, les confiseries, les nouilles et les pâtes. Les Tableaux 7.2 et 7.3 du Chapitre 7 montrent l'importance des aliments transformés séchés (notamment, nouilles, pâtes et riz conditionné), des produits pâtisseries et de confiserie, des produits laitiers, des sauces, des assaisonnements et des condiments dans le marché nigérian des produits alimentaires conditionnés et leur perspectives de croissance encourageantes. Les marques internationales et nationales jouent un rôle important sur le marché des produits alimentaires conditionnés. La chaîne de valeur du riz présente une dynamique similaire, avec l'afflux récent de rizeries de plus grande taille au Nigeria, au Ghana et dans d'autres pays.

L'analyse de la demande et de la consommation dans la Partie II a en outre révélé une forte demande pour les produits laitiers, notamment les yaourts et les boissons aromatisées. Cette demande est principalement satisfaite par des industriels de taille moyenne et grande utilisant du lait en poudre importé. Il en est de même pour les jus de fruits qui s'appuient essentiellement sur les concentrés de fruits importés. Cependant, dans la catégorie des huiles végétales qui, actuellement, dépend fortement de l'huile de palme importée, l'on note quelques signes émergents de substitution des importations à travers les investissements directs étrangers dans la production et la transformation de l'huile de palme par de grandes sociétés d'Asie de l'Est dans les pays côtiers (ex.: Sime Darby au Liberia) ainsi que des sociétés européennes telles que Unilever en Côte d'Ivoire.

9.3.3 D'énormes écarts de productivité inhérents à la dualité structurelle de l'industrie persistente

La dualité structurelle de l'industrie, marquée par une abondance de micro et petites entreprises d'un côté et d'un nombre limité de moyennes et grandes entreprises de l'autre, ne se s'arrête pas aux agro-industries mais reste caractéristique du secteur manufacturier en général. Vu

les grandes différences en intensité de capital et de main-d'œuvre entre les grandes et les petites entreprises, il n'est guère surprenant que l'écart de productivité du travail se maintienne également entre les deux types d'entreprise. Söderbohm (cité dans Dinh, et al., 2012) fait état d'un écart au décuple dans la valeur ajoutée par personne entre les entreprises du secteur manufacturier employant plus de 50 personnes et celles qui en emploient moins de 10. Par ailleurs, il trouve que « les petites entreprises manufacturières demeurent presque toujours petites ».

D'après une étude réalisée par La Porta et Shleifer (cité dans UNIDO et UNCTAD, 2011) sur la nature informelle des affaires dans 24 pays africains, la productivité des entreprises intervenant hors du cadre légal est plus faible que celle des petites entreprises formelles. De plus, elles sont de plus petite taille, produisent sur commande, sont gérées par des responsables disposant d'un faible capital humain, n'ont pas accès à des financements extérieurs, ne font pas la publicité de leurs produits et vendent essentiellement au comptant à une clientèle informelle. L'analyse met aussi en exergue un aspect capital de la politique industrielle, à savoir que les entreprises informelles et formelles occupent des créneaux très différents, et les premières deviennent rarement formelles dans la mesure où la demande des entreprises formelles en produits informels est très faible, ce qui montre que les entreprises informelles font plus directement affaire avec le public qu'entre sociétés commerciales. Certaines données indiquent aussi que les entreprises informelles ne deviennent pas formelles à mesure qu'elles se développent.

La segmentation persistante du marché et de l'entreprise et l'avancement limité des petits opérateurs informels sur l'échelle des technologies et de la taille s'expliquent par la combinaison de plusieurs facteurs :

» *Ressources humaines et compétences* : la gestion d'une entreprise moyenne opérant dans un cadre de marché formel nécessite un ensemble de compétences différentes de celles requises à la gestion d'une petite entreprise (barrières à l'entrée).

- » *Structures de coûts différentes* : les entreprises informelles bénéficient d'une main-d'œuvre bon marché (essentiellement familiale), d'une absence de réglementation du travail et évitent les impôts et autres règlements. En même temps, leur caractère informel limite leur accès aux services financiers, au capital extérieur, aux technologies, aux services et aux segments du marché plus lucratifs.
- » *Accès à la terre et au capital* : les entreprises informelles ont un accès très limité à la terre nécessaire au développement de leurs activités. Même s'il est possible de mobiliser des fonds de démarrage au sein de l'économie de réseau informelle, l'accès au financement pour la croissance reste un immense défi. L'absence de formalisation et d'enregistrement des terres et des autres actifs de production réduit leur valeur de nantissement, sapant ainsi l'accès au financement pour la croissance.

La plupart des petites et micro entreprises agro-alimentaires font partie d'une économie de réseaux sociaux qui est davantage orientée vers la diversification des risques et des moyens de subsistance durables que vers la croissance de l'entreprise et l'optimisation des profits. Cette situation a des conséquences importantes sur les performances des petits opérateurs et leur capacité à survivre et à prospérer dans un climat des affaires difficile. D'une part, les réseaux sociaux jouent un rôle clé dans la mise en place et le fonctionnement des petites et micro entreprises, car ils permettent à ces dernières de faire face aux risques, aux insuffisances du marché et aux structures de pouvoir asymétriques. Elles ont l'habitude de mobiliser l'investissement initial et le fonds de roulement par le biais d'un vaste éventail d'instruments et d'organismes financiers informels tels que les associations de crédit et d'épargne rotative, les tontines et les institutions de microfinance. Elles facilitent également l'accès aux informations, aux marchés et aux facteurs de production. Même le commerce à longue distance dans la région se fait souvent à travers les réseaux informels.

D'autre part, l'appartenance à un réseau d'économie sociale suppose aussi des responsabilités et des

obligations envers d'autres membres du réseau et exerce une forte pression sur les entrepreneurs qui arrivent à redistribuer des revenus aux membres les plus pauvres. Cela s'applique en particulier aux réseaux constitués de structures de parenté, où les règles sont généralement strictes. L'entrée dans le réseau de parenté s'effectue dès la naissance et le retrait est impossible. Les réseaux horizontaux fondés sur le voisinage, l'origine géographique, l'activité, l'âge ou la religion disposent généralement de règles d'entrée et de retrait plus ouvertes et plus souples (Broutin et Bricas, 2006).

Par conséquent, si les réseaux sociaux subventionnent le démarrage et facilitent les opérations, ils entravent le développement et la croissance. Des membres des économies de réseau ont élaboré de nombreuses stratégies pour dissimuler leur richesse et se décharger de leur « fardeau fiscal » sur le réseau élargi.⁸⁰ L'une de ces stratégies consiste à se développer en multipliant le nombre de petites entreprises plutôt que d'étendre la portée des opérations d'une seule unité. Plusieurs raisons peuvent présider au choix de cette stratégie. Premièrement, faire fonctionner beaucoup de petites entreprises, des moulins par exemples, étend les risques de défaillances techniques sur plusieurs unités. Deuxièmement, chaque entité supplémentaire n'exigera que des montants limités en termes d'investissement et de fonds de roulement. Troisièmement, un portefeuille de petites entreprises répartit les risques de marché. Quatrièmement, les petites unités sont moins exigeantes en capital et plus intensives en main-d'œuvre, ce qui permet au propriétaire d'employer beaucoup de membres d'un réseau social donné, participant ainsi à son statut social et à son capital social. Cinquièmement, l'accès aux matières premières pour réaliser des taux élevés d'utilisation sera plus aisé si l'on passe par un portefeuille de petites unités réparties sur divers emplacements. Sixièmement, un portefeuille diversifié d'entreprises présente aussi l'avantage de la proximité avec les clients. Vu les risques multiples auxquels sont confrontés les petits entrepreneurs, de telles voies de croissance sont rationnelles et

80 Par exemple, les femmes opérant dans le petit commerce, la transformation ou d'autres activités, épargnent et investissent une partie de leurs bénéfices dans des institutions financières informelles d'épargne. Dans les pays sahéliens, l'on investit souvent dans du bétail confié à des bergers nomades, hors des yeux des membres du réseau social.

expliquent en partie la rareté des moyennes entreprises dans les systèmes alimentaires ouest-africains (Broutin et Bricas, 2006).

Le segment de la micro et petite entreprise de l'industrie agroalimentaire joue un rôle important dans la création d'emplois et la diversification des moyens de subsistance, particulièrement pour les femmes, et dans la fourniture de produits alimentaires abordables pour de grands nombres de ménages ruraux et urbains à faibles revenus. La grande variété de produits participe aussi à la diversité alimentaire. Par ailleurs, alors que beaucoup de moyennes et grandes entreprises sont tributaires des matières premières importées, les micro et petites entreprises transforment principalement des produits agricoles locaux. Toutefois, comme indiqué plus haut, ces segments d'entreprise sont aussi plombés par de faibles niveaux de technologies et de compétences, ce qui se traduit par une faible productivité du travail et de faibles revenus. Les niveaux de technologie et d'hygiène rudimentaires mènent souvent à une qualité et sécurité sanitaire médiocres du produit.⁸¹ De plus, le conditionnement et la présentation sont de conception médiocre et entravent l'accès à des marchés plus dynamiques offrant des opportunités de revenus plus élevés.

Malgré ses faiblesses apparentes, le secteur artisanal, constitué de micro entreprises informelles, a souvent réussi à adapter les produits aux exigences changeantes des consommateurs et à damer le pion aux entreprises du secteur formel. Les faiblesses des petits opérateurs informels ont souvent été la cause de leur relative négligence par les programmes et politiques de développement de l'agroalimentaire et du secteur privé/PME, lesquels sont plus souvent axés sur le segment des moyennes et grandes entreprises. Alors qu'il serait irréaliste de s'attendre à une transformation et à une croissance de grande ampleur de la majorité des opérateurs, le secteur n'est absolument pas aussi statique et homogène qu'on le croit souvent. Beaucoup d'exemples ont démontré la capacité des petits opérateurs à s'adapter aux exigences changeantes des consommateurs et à fournir une variété de produits alimentaires tradi-

tionnels aux ménages à revenus faibles et moyens. Par exemple, la production de gari est dominée par de petites unités, opérant parfois en grappes à proximité des principales zones de production du manioc. Le gari a toutes les caractéristiques d'un produit alimentaire pratique, avec une forte demande tant en milieu urbain que rural. Bien qu'il y ait certainement des possibilités d'améliorer l'hygiène et les normes sanitaires des petits producteurs de gari ainsi que le conditionnement du produit, l'acceptation de tels produits améliorés au détriment de ceux de la production artisanale n'est pas automatique, même chez les consommateurs de la classe moyenne, comme l'a montré l'analyse au Chapitre 7.

Il est arrivé, dans certains cas, que des producteurs artisanaux réussissent à mieux s'adapter aux exigences changeantes des consommateurs que les industriels de l'agroalimentaire. Broutin et Bricas (2006) décrivent l'exemple de la transformation de l'igname séchée en cossettes que l'on peut conserver, transporter et même transformer davantage pour en faire de la farine qu'il est possible de préparer avec de l'eau bouillie afin d'obtenir un aliment instantané appelé amala. Deux grandes sociétés, à savoir Nestlé en Côte d'Ivoire et Cadbury au Nigeria, ont également élaboré et introduit des produits instantanés déshydratés dérivés de l'igname. Ce fut cependant sans grand succès, car il semble que les consommateurs ne leur ont pas trouvé suffisamment de valeur ajoutée par rapport aux produits traditionnels (obtenus avec la farine produite de manière artisanale) pour payer la différence de prix.

Au Sénégal, pendant la fin des années 1980s, le gouvernement a lancé un programme de promotion de la consommation du mil à Dakar afin de réduire la dépendance vis-à-vis des importations de blé et créer des marchés pour les producteurs nationaux. Au début, le programme a mis l'accent sur l'appui aux moulins industriels (la Société Sentenac) pour produire de la semoule et de la farine de mil conditionnées. Appuyée par une forte campagne publicitaire, l'introduction du produit sur le marché a connu un franc succès, ce qui a poussé plusieurs petites entreprises à développer des produits similaires, avec l'appui de quelques projets de développement. Ces petites sociétés ont diversifié

⁸¹ Les niveaux de technologie et d'hygiène rudimentaires mènent souvent à une qualité et sécurité sanitaire médiocres du produit

leurs produits à base de mil. Elles ont ciblé les boulangeries-pâtisseries pour les inciter à incorporer la farine de mil dans leur pain (baptisé pain riche). La dévaluation du franc CFA a donné un autre coup de pouce à ce petit secteur de quelque 50 sociétés. Au début des années 2000, les moulins Sentenac se sont retirées de la transformation du mil, retournant à la mouture du blé considérée plus rentable et laissant le marché des produits à base de mil aux petits opérateurs. La production totale de mil conditionné s'élevait à quelque 5 000 tonnes en 2001, sur une consommation totale de mil à Dakar estimée à 45 000 tonnes (en 1998). Le reste du mil consommé était transformé (décortiqué et moulu) soit par les transformateurs artisanaux au marché, soit dans les ménages qui le consommaient (Broutin et Bricas, 2006).

Ces exemples montrent le potentiel des différentes couches de micro et petites entreprises à transformer des produits traditionnels de façon à les rendre plus attrayants pour les ménages des zones urbaines, ciblant divers segments de marché et catégories de revenu.

9.4 Opportunités et contraintes pour le développement du secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest

9.4.1 Opportunités

Les tendances de la demande et de la consommation laissent entrevoir de nombreuses opportunités pour le secteur agroalimentaire d'améliorer la valeur ajoutée nationale et de mieux articuler le secteur Agricole à la demande intérieure, régionale et internationale. Pour les marchés intérieurs et régionaux, les sous-secteurs ci-après jouissent d'un potentiel significatif (voir le Chapitre 10 pour davantage de détails) :

- » *production d'huile végétale*, notamment l'huile de palme et les autres huiles végétales avec une plus grande teneur en acides gras non saturés (ex. : huiles de tournesol et de sésame) pour satisfaire la demande croissante des consommateurs en lipides plus sains ;
- » *sucre*, vu la demande croissante en boissons non alcoolisées, en produits pharmaceutiques, en friandises et en casse-croûte. À ce jour en Afrique de l'Ouest, la culture du sucre se fait principalement dans les grandes plantations tandis que l'Afrique australe et de l'Est semblent disposer de certaines opportunités en termes de mécanismes de sous-traitance avec des petits planteurs. La Savannah Sugar Company Limited mise en place par la CDC dans l'état d'Adamawa, au Nigeria, en est un exemple en Afrique de l'Ouest ;
- » *jus de fruits*, avec l'introduction de jus de fruits naturels pour la classe moyenne de plus en plus soucieuse de sa santé et la mise en place d'usines de production de concentrés de fruit ;
- » *bière*, avec la substitution de l'orge importée par du sorgho (pratiquée par Guinness au Nigeria et au Ghana) et du manioc (pratiquée par SAB Miller au Mozambique et commençant maintenant au Nigeria et au Ghana) ;
- » *aliments de bétail* à base de maïs, de soja, de tourteaux d'oléagineux et de cossettes de manioc ;
- » *broyage des fèves de cacao* : globalement, le broyage des fèves se déplace de plus en plus vers les pays producteurs de cacao, les chocolatiers internationaux se concentrant davantage sur la fabrication de friandises, l'élaboration de nouveaux produits et la commercialisation. La part de l'Afrique de l'Ouest dans le secteur mondial du broyage des fèves est de 16 % et concerne essentiellement la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria. Cette activité se fait principalement à grande échelle, vu ses exigences en capitaux ;
- » *textiles en coton* : d'après une étude de faisabilité de l'ONUDI (Gherzi Textil Organisation,
- » *usinage du riz*, avec pour cible divers segments de marché et une insistance sur l'amélioration de la qualité ;
- » *transformation du maïs et du manioc* en farines, amidon, sirops et glucose ;

2011), la Côte d'Ivoire et le Nigeria disposent d'un grand potentiel de développement de la manufacture des textiles s'ils arrivent à résoudre les problèmes liés à la fourniture irrégulière d'électricité (voir ci-après) ;

» *transformation de la viande* : vu la rapide croissance prévue pour la demande de viande dans la région (Partie II) et l'état déplorable de beaucoup d'abattoirs qui compromet la santé publique, la plupart des pays doivent consentir de nouveaux investissements dans des installations d'abattage et ce, à travers des partenariats publics-privés ;

» *transformation des produits laitiers* : comme nous le verrons dans le Chapitre 10, les pays enclavés du Sahel ont commencé à développer de petites unités de transformation des produits laitiers à base de lait produit localement. Il est tout à fait probable que la grande transformation des produits laitiers continuera de dépendre fortement des importations de lait en poudre. Toutefois, étant donné la demande croissante en produits tels que les yaourts, des opportunités existent pour davantage de valeur ajoutée locale sur la base du lait en poudre importé ;

» *transformation de la noix de cajou* : l'Afrique produit plus de noix de cajou brutes que toute autre région du monde et la production de l'Afrique de l'Ouest en représente 80 %. La Côte d'Ivoire et la Guinée-Bissau sont les plus grands producteurs. Pourtant, la région ne transforme que 5 à 6 % de cette production, le reste étant exporté à l'état brut au Vietnam ou en Inde pour transformation. Par contre, la Tanzanie et le Mozambique, les plus grands producteurs d'Afrique de l'Est, transforment entre 20 et 30 % de leurs noix. Des investisseurs américains, européens et brésiliens s'intéressent de plus en plus au secteur de la noix de cajou. Beaucoup de problèmes techniques et sécuritaires importants doivent être résolus dans la transformation des noix de cajou (car les noix brutes sont toxiques pour la peau), mais il existe de grandes possibilités de développer sensiblement l'activité de transformation.

Presque tous ces secteurs présentent des opportunités considérables de renforcer leur articulation avec l'agriculture. De même, tel que discuté auparavant, le renforcement de l'articulation entre l'agriculture et l'agro-industrie est capital pour le renforcement de la performance du secteur agroalimentaire par l'augmentation des taux d'utilisation de la capacité. Dans plusieurs sous-secteurs, l'agriculture contractuelle et les mécanismes de sous-traitance avec des petits planteurs ont été utilisés avec succès en Afrique de l'Ouest comme ailleurs. Il s'agit entre autres de la canne à sucre, des jus de fruits, de l'huile de palme et du sorgho destiné à l'industrie de la bière. Pour les denrées alimentaires de base, les mécanismes de sous-traitance avec des petits planteurs sont moins courants et leurs résultats ont été plus mitigés. Pour ces cultures, l'amélioration des marchés au comptant et leur articulation au marché de gros par le renforcement des infrastructures post-récolte de manutention, de stockage et de transport pourraient s'avérer plus prometteuses. Dans ce scénario, les grossistes joueraient un rôle clé dans l'approvisionnement des industriels et travailleraient à leur tour à travers leurs propres agents ou organisations paysannes pour regrouper les produits au niveau de l'exploitation ou du marché rural. (Voir Chapitre 11 pour une analyse des questions politiques relatives aux grossistes.)

9.4.2 Contraintes

Malgré l'intérêt accru pour le développement du secteur agroalimentaire et des industries agroalimentaires en Afrique de l'Ouest et leur potentiel croissant, des facteurs importants continuent d'en étouffer la croissance et la compétitivité, ainsi que l'articulation avec le système agroalimentaire, en amont comme en aval. Bien que nombre de ces contraintes et des options pour en venir à bout soient spécifiques à chacune des chaînes de valeur, quelques contraintes structurelles bien connues s'appliquent à l'ensemble du secteur. Nous les présentons brièvement ci-après.

Mauvaise coordination verticale avec l'agriculture nationale : c'est peut-être le problème le plus important qui affecte le développement de l'agro-industrie dans la région. La capacité limitée à fournir de manière régulière une matière première de qualité

fiable se traduit par de faibles taux d'utilisation des installations de transformation, sapant ainsi la rentabilité et la compétitivité. (Voir le Chapitre 10 pour des exemples tirés de plusieurs chaînes de valeur différentes.) Il est plus facile de surmonter ou de contourner les faiblesses liées aux infrastructures physiques, aux services publics ou à un climat des affaires que celles liées au dysfonctionnement des marchés et des systèmes d'exécution des contrats. Nombre des contraintes auxquelles sont confrontés les acteurs de l'agroalimentaire sont liées à un approvisionnement inadéquat en matières premières, ce qui s'explique parfois par le fait que les agriculteurs n'ont pas accès, en temps opportun, aux intrants appropriés à cause des distorsions du marché ou de l'inefficacité de ce dernier. L'on peut aussi lier cet état de fait au peu d'outils de gestion du risque dont disposent les agriculteurs, ce qui les contraint à prendre en charge eux-mêmes les risques, essentiellement à travers la diversification. Par conséquent, la plupart des petits exploitants ne produisent que de très petites quantités d'excédents commercialisables d'une culture donnée, augmentant ainsi les coûts de regroupement des produits bruts du transformateur. Les réponses des agriculteurs pauvres aux besoins en matières premières des entreprises de transformation sont aussi liées au marché, car les acheteurs y sont peu enclins à fournir un débouché assuré pour des produits ou à récompenser la qualité, de peur que les agriculteurs ne respectent pas les accords conclus.

Dans une grande mesure, la réussite des industries du blé, du raffinage du sucre et du blanchiment du riz dans la satisfaction de la demande intérieure en plein essor tient à leur accès garanti à des matières premières en quantités suffisantes et de bonne qualité qui sont déchargées des cargos livrant des produits du marché mondial, puis transférées relativement sans problème à leurs usines de transformation industrielle, à proximité des ports. Il est probable que si les industries de transformation du maïs, du paddy, du manioc et des huiles végétales avaient un accès aussi aisé aux matières premières et étaient assurées de leur qualité et de leur quantité, elles réaliseraient également des niveaux de performance similaires à ceux des industries agroalimentaires importatrices.

Infrastructures physiques médiocres, notamment celles du transport et du commerce. Elles augmentent les coûts et la durée du transport et entravent donc la compétitivité des agro-industries nationales face aux importations. Le Chapitre 12 discute dans de plus amples détails les problèmes liés au trafic long-courrier, à la gouvernance routière et à l'organisation du secteur du transport routier. En outre, le mauvais état des routes de dessertes en milieu rural décourage les agro-industries à s'approvisionner localement.

L'énergie, et en particulier l'électricité, est un facteur clé de la mécanisation de la production, de la transformation et du fonctionnement des chambres froides. La fourniture peu fiable d'électricité et les coupures fréquentes sont courantes dans l'ensemble de la région et nuisent au secteur agroalimentaire de cinq manières. Premièrement, les grands et moyens distributeurs et entreprises de transformation de produits périssables sur toute la chaîne alimentaire sont contraints d'investir dans des groupes électrogènes, ce qui augmente considérablement leurs coûts. Deuxièmement, lorsque les entreprises sont connectées au réseau électrique, elles sont souvent confrontées aux brusques surtensions de courant susceptibles d'endommager leur équipement. Troisièmement, les petites entreprises de transformation, particulièrement en milieu rural où l'accès à l'électricité est rare, sont obligées de fonctionner à l'essence ou avec des machines alimentées au diesel (ex. : petites usines) et non à l'électricité dont les coûts de fonctionnement sont plus bas. Quatrièmement, la fourniture peu fiable d'électricité dans certaines zones pousse les entreprises de transformation à converger vers les grandes zones urbaines plutôt que de s'installer à proximité des zones d'approvisionnement en produits bruts, ou encore supportent le coût de la production de leur propre énergie. Cinquièmement, le manque de fiabilité de la fourniture d'électricité décourage aussi les ménages d'acquérir des réfrigérateurs, ce qui freine la demande de certains produits périssables transformés tels que les produits laitiers. L'électricité est souvent citée comme le plus grand problème des agro-industries au Nigeria. Certains investisseurs, internationaux et nationaux, ciblant le marché régional, s'installent au Ghana à cause

du manque de fiabilité de la fourniture électrique au Nigeria (étude AGWA menée sur le terrain).

L'accès au financement et son coût sont un autre problème fondamental que l'on retrouve fréquemment en tête de la liste des contraintes citées dans les enquêtes sur les entreprises et le climat des affaires (voir Encadré 9.1). Bien que le capital d'investissement soit essentiel pour mettre l'équipement à niveau et développer les actifs de production, l'importance du fonds de roulement est quelquefois négligée. Le fonds de roulement, lubrifiant des agro-industries, permet de se procurer la matière première et de disposer de stocks suffisants au maintien des taux élevés d'utilisation de la capacité. Pourtant, le besoin de fonds de roulement est aussi une fonction de l'organisation de la chaîne de valeur, notamment l'efficacité des articulations entre acteurs de la transformation des produits et leurs sources d'approvisionnement en matières premières et autres intrants clés. Dans la mesure où les chaînes de valeur qui fournissent les intrants fondamentaux (produits bruts, matériaux de conditionnement, pièces détachées, etc.) aux entreprises agroalimentaires ne sont pas fiables, ces dernières pourraient être contraintes de constituer des stocks d'intrants lorsqu'ils sont

disponibles plutôt que de travailler sur la base d'une livraison au moment opportun. La nécessité de maintenir ces stocks augmente les besoins en fonds de roulement. Ainsi, pour résoudre en partie ce problème de fonds de roulement, l'une des solutions consiste à développer une meilleure coordination verticale dans le système d'approvisionnement en intrants. Une situation similaire s'applique pour le produit fini. Dans la mesure où les grossistes et les détaillants des produits transformés ont un accès limité au fonds de roulement, ils peuvent avoir besoin de crédit fournisseur de la part de l'entreprise agroalimentaire, ce qui augmente les besoins en fonds de roulement de cette dernière.

D'autre part, les entreprises agroalimentaires ayant un bon accès au financement de leur fonds de roulement sont en mesure de payer au comptant à la livraison, ce qui représente souvent un facteur déterminant dans leur capacité à concurrencer d'autres acheteurs du produit en question. Les grandes sociétés pourraient même être en mesure de pré-financer les intrants et les conseils techniques aux petits planteurs. Dans les chaînes d'exportation comme le cacao, les acheteurs internationaux financent parfois les exportateurs ou

Encadré 9.1 Raisons de l'accès limité au financement des entreprises agroalimentaires

Plusieurs raisons expliquent l'accès limité des entreprises agroalimentaires au financement et ses coûts élevés. Outre les contraintes à l'échelle du client ou de l'entreprise, ces raisons vont de la mauvaise gestion macroéconomique à la faible capacité du système financier national à fournir des services financiers adéquats. Même si la gestion macroéconomique s'est améliorée dans la plupart des pays au cours des 20 dernières années, les taux d'inflation restent importants, particulièrement dans les pays en dehors zone franc CFA, ce qui augmente les taux d'intérêt et amoindrit la valeur des dépôts. Souvent, les gouvernements doivent payer cher leurs titres de créances publiques (bons du trésor par exemple) qui offrent des opportunités de placement confortables pour les banques.

Ces dernières deviennent donc peu enclines à s'engager dans des activités plus difficiles et plus risquées telles que les prêts aux PME, surtout pour financer des activités liées à l'agriculture. Le caractère particulièrement informel et le mauvais fonctionnement des registres d'actifs (biens immobiliers, équipement, actifs mobiles, et créances par exemple) réduisent la capacité des micro, petites et moyennes entreprises à utiliser leurs avoirs comme garantie pour obtenir des prêts plus importants à de meilleures modalités. Par ailleurs, la mauvaise exécution des contrats due à un système judiciaire lent et submergé amène les institutions financières à exiger des garanties élevées afin de couvrir leurs risques, laissant de bonnes propositions d'affaires sans fonds suffisants.

autres agrégateurs nationaux afin de s'assurer un approvisionnement adéquat, et ce financement passe en amont aux niveaux d'agrégation primaires, permettant ainsi les paiements en espèces. Dans le cas de denrées comme le cacao, le financement ne peut être fourni que contre nantissement des stocks qui sont souvent entreposés sous douanes, sous la supervision d'un gestionnaire de garantie.

L'accès au financement et son coût varient considérablement entre segments de l'industrie : les multinationales et grandes sociétés nationales accèdent généralement au financement bancaire international à des coûts beaucoup plus bas que ceux offerts par les institutions financières nationales. Les micro et petites entreprises ont souvent un accès limité au financement formel, mais elles compensent partiellement ce déficit en ayant recours au financement informel, par exemple au sein des réseaux sociaux. Toutefois, les montants, modalités et conditions d'un tel financement ne suffisent pas souvent pour appuyer la croissance de l'entreprise. Les petites et moyennes entreprises du secteur formel sont généralement celles qui connaissent les plus grandes difficultés. Bien que leurs besoins de financement soient trop importants pour une prise en charge par des sources informelles ou par la microfinance, leur accès au financement bancaire formel est limité par des contraintes de nantissement, leurs profils de risque élevés et les coûts d'opération des prêts. Même la poussée récente des instruments de participation au capital ne concerne essentiellement que le segment supérieur du marché.

Ressources humaines et compétences. Elles sont souvent insuffisantes dans divers domaines, notamment les technologies de l'agroalimentaire et de l'équipement, le développement de l'entreprise, le marketing et la finance. Ce manque de compétences s'applique particulièrement aux petits opérateurs qui, souvent, n'ont même pas les compétences de base en matière d'opération et de gestion. Toutefois, même les moyennes entreprises nationales n'ont souvent ni connaissance ni accès aux meilleures pratiques relatives aux fonctions opérationnelles clés telles que la comptabilité analytique, la gestion financière, la logistique de la distribution et du développement de la chaîne d'approvisionnement, la conception du produit et son image de marque.

Au-delà du développement général de l'entreprise, les sociétés agroalimentaires ont besoin de formation spécifique supplémentaire et de services de consultation dans des domaines plus techniques comme les bonnes pratiques de fabrication dont l'hygiène, la sécurité sanitaire des aliments et la gestion de la qualité. Ces lacunes de connaissance mettent les opérateurs nationaux en position de faiblesse par rapport à leurs pairs internationaux.

Accès sécurisé à la terre. L'accès sécurisé au foncier permettant de mettre en place des sites de production est un problème capital en raison de la complexité des systèmes fonciers et des retards dans la formalisation des droits fonciers de longue durée. Pour les investissements importants surtout, des droits fonciers sécurisés de longue durée sont indispensables pour susciter la confiance des investisseurs. Les opérateurs du secteur informel sont aussi confrontés à des problèmes pour obtenir des droits fonciers sûrs, ce qui constitue une contrainte majeure au développement de leurs affaires.

Facilité de faire des affaires : contraintes réglementaires. Le Tableau 9.2 montre l'évolution des performances des Etats membres de la CEDEAO sur l'indice de la facilité de faire des affaires (Ease of Doing Business) de la Banque mondiale sur la période 2006-2011. Deux observations se détachent. Premièrement, les classements pour l'Afrique de l'Ouest sont très faibles à l'échelle mondiale. Seuls deux des 15 pays de la CEDEAO, le Ghana et le Nigeria, se classent au-dessus du dernier tiers de tous les pays du monde en moyenne sur la période de six ans.⁸² Deuxièmement, il n'y a eu, avec le temps, aucune amélioration uniforme dans les classements sur toute la zone. Par exemple, alors que le Ghana a manifestement enregistré des améliorations, les résultats du Nigeria ont considérablement baissé, malgré la forte croissance qu'a enregistrée l'économie du pays sur la période. Globalement, les 15 pays de la CEDEAO n'ont montré aucune amélioration, bien que pris individuellement, les pays affichent des tendances différentes, empêchant beaucoup de généralisations à l'échelle de la région. Néanmoins, dans beaucoup de pays, le non-respect des contrats est un problème particulier, de même

⁸² Plus un nombre est élevé sur le tableau, plus la performance est faible.

Tableau 9.2 Classements des Etats membres de la CEDEAO sur l'indice de la facilité de faire des affaires ^a

Pays	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Moyenne
Ghana	109	87	82	87	77	60	83.7
Nigeria	108	108	114	121	134	133	119.7
Gambie	127	131	128	135	141	145	134.5
Cap-Vert	128	132	137	147	142	129	135.8
Sierra Leone	155	160	163	156	143	150	154.5
Mali	162	158	160	162	155	148	157.5
Sénégal	158	162	168	152	151	157	158.0
Burkina Faso	165	161	164	155	154	151	158.3
Togo	149	156	159	166	162	158	158.3
Côte d'Ivoire	157	155	155	163	168	170	161.3
Bénin	147	151	157	172	172	173	162.0
Liberia	169	170	167	159	152	155	162.0
Niger	171	169	171	174	171	172	171.3
Guinée	167	166	172	171	178	179	172.2
Guinée Bissau	176	176	179	181	175	181	178.0
Moyenne des 15 pays de la CEDEAO	149.9	149.5	151.7	153.4	151.7	150.7	

Source: Banque mondiale, extrait de la base de données électronique d'Euromonitor International, 2012.

^a Classements sur un total de 185 pays à l'échelle mondiale.

que les contraintes de financement, qui conduisent à un manque de volonté ou à l'incapacité du secteur agroalimentaire et des fournisseurs d'intrants à dépasser les opérations au comptant pour embrasser le préfinancement et les contrats à terme.

Le Tableau 9.2 présente les performances par rapport aux autres pays. Il est possible que les conditions commerciales se soient améliorées en termes *absolus* dans beaucoup de pays de la région au cours de cette période ; une telle amélioration pourrait inciter à investir davantage pour desservir le marché local et régional. Mais, pour certains types d'IED, en particulier ceux qui ciblent le marché d'exportation pour des produits pouvant s'obtenir dans de nombreux pays tropicaux différents, ce sont les performances comparées à celles des autres parties du monde qui sont importantes, vu que l'Afrique de l'Ouest est maintenant engagée dans la concurrence sur les marchés mondiaux.

9.4.3 L'agro-industrie, parent pauvre des politiques

Le renforcement des articulations en amont et en aval des agro-industries, y compris le secteur

agroalimentaire, permet de stimuler une croissance soutenue tant dans le secteur agricole que dans les marchés des produits alimentaires et des fibres qui sont ses cibles. Rien que sur cette base, le développement agro-industriel devrait être une priorité politique. Toutefois, les préoccupations essentielles de l'agro-industrie couvrent plusieurs ministères sectoriels et agences : agriculture, industrie, santé et commerce, sans qu'aucun d'entre eux ne s'occupe principalement des agro-industries. Par exemple, les ministères de l'agriculture portent leur attention principalement sur la production au niveau des exploitations, et les fonctions en amont et en aval reçoivent moins d'égard. En amont de la chaîne de valeur, les ministères de l'agriculture ont souvent été directement impliqués dans l'achat et la distribution des intrants et des paquets technologiques, mais ils n'ont pas une grande expérience en matière d'appui aux chaînes d'approvisionnement en intrants agricoles et de services de soutien gérées par le secteur privé. En aval, l'essentiel des efforts a traditionnellement porté sur la manutention post-récolte ou la valeur ajoutée in-situ, ou par les organisations paysannes. L'appui à l'agro-industrie, dont les PME de l'agroalimentaire, et au renforcement des articulations entre l'exploitation

et l'agro-industrie a très rarement fait partie des fonctions fondamentales des ministères de l'agriculture. Les ministères chargés du commerce et de l'industrie, ainsi que les agences connexes, mettent en œuvre des politiques et des programmes axés sur le secteur manufacturier, le secteur privé et le développement des PME en général. Bien que ces politiques et programmes prennent en charge nombre des contraintes communes auxquelles sont confrontées les entreprises du secteur manufacturier et du commerce, ils ne s'intéressent pas souvent aux difficultés spécifiques que traversent les entreprises liées à l'agroalimentaire, en l'occurrence les problèmes de sécurité sanitaire des aliments, de qualité, d'adaptation à la saisonnalité et d'assurance de l'accès fiable à des approvisionnements sûrs en matières premières.

Par conséquent, vu l'absence d'une agence gouvernementale disposant d'un mandat clair ou d'un cadre politique spécifique, les agro-industries ont longtemps été le « parent pauvres des politiques ». Leur situation critique et leur potentiel viennent seulement d'être reconnus par les acteurs régionaux et mondiaux. Par conséquent, jusqu'à une période toute récente, il n'y a eu qu'une poignée d'approches globales au développement agro-industriel aux niveaux national et régional. Cette situation est aux antipodes du processus du PD-DAA (Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine) dont nous discuterons dans le Chapitre 11, qui s'intéresse principalement à l'agriculture de production. Bien que la CEDEAO dispose d'une politique industrielle régionale qui inclut l'agroalimentaire, son articulation au PD-DAA n'est pas explicite.

La situation commence cependant à changer. En effet, en 2010, à la demande de l'Union africaine, la FAO, l'ONUDI et le FIDA ont lancé l'Initiative pour le développement de l'agribusiness et des agro-industries en Afrique (3ADI) en lui fixant les objectifs suivants (African Union et al., 2010a, pp. 7-8) :

1. tirer parti de l'intérêt actuellement porté à l'Agriculture pour accélérer le développement des secteurs de l'agro-business et des agro-industries en Afrique en vue d'assurer la valeur

ajoutée aux produits agricoles de l'Afrique, de satisfaire les exigences du marché intérieur et de contribuer au commerce intra-africain ;

2. renforcer la gouvernance des secteurs de l'agro-business et des agro-industries et soutenir un effort bien coordonné par les pays africains, les Communautés économiques régionales (CER), les agences spécialisées de l'ONU et autres organismes internationaux et le secteur privé pour faciliter l'échange de connaissances et harmoniser les programmes de manière à exploiter les synergies, éviter la fragmentation des initiatives et renforcer les impacts sur le développement ;
3. soutenir un programme d'investissement qui augmentera considérablement la proportion de la production agricole transformée en produits différenciés à haute valeur ajoutée en Afrique, de sorte qu'en 2020, plus de 50 % des produits alimentaires du continent vendus sur les marchés locaux et nationaux soient des produits transformés et que la proportion des exportations agricoles africaines transformées en produits de consommation finis dépasse le double de son niveau actuel tout en satisfaisant pleinement aux normes de sécurité sanitaire des aliments qu'exigent les consommateurs du continent et du marché international.

Le programme 3ADI fonctionne en alliant assistance technique (de l'ONUDI par exemple) aux investisseurs dans l'identification des opportunités et des contraintes liées à l'agroalimentaire dans les chaînes de valeur clés et appui à la mise en contact des entreprises agroalimentaires avec des sources de financement, y compris à travers le Fonds pour l'agriculture en Afrique, un fonds d'investissement privé géré par la société Phatisa.⁸³ Par le biais de sa coordination avec le pilier « Accès au marché » du PDDAA (voir Chapitre 11), 3ADI est aussi bien placé pour aider à faire pression en faveur de politiques plus favorables à l'agroalimentaire et à l'agro-industrie. Dès le début de l'année 2013, 3ADI appuyait des projets agroalimentaires et de développement des chaînes de valeur dans six pays

⁸³ Voir http://www.phatisa.com/The_Fund_Manager/AAF/.

d'Afrique de l'Ouest, à savoir le Burkina Faso, le Ghana, le Liberia, le Niger, le Nigeria et la Sierra Leone.⁸⁴ Outre 3ADI, d'autres initiatives telles que Grow Africa, lancées lors du Forum économique mondial de Davos en 2012, et la Nouvelle alliance globale pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition parrainée par les Etats-Unis visent à accroître les investissements africains et les IED aussi bien dans l'agriculture de production que dans les agro-industries, en coordination avec le PD-DAA. Ces nouvelles initiatives devront assurer effectivement une bonne coordination, tant au niveau national que régional, avec le PDDAA pour faciliter la cohérence des politiques.⁸⁵

Comme le présente le Chapitre 11, au niveau régional, la CEDEAO a créé un Comité interministériel pour l'alimentation et l'agriculture qui comprendra les représentants des ministères des pays de la CEDEAO chargés de l'agriculture, de l'industrie et du commerce pour aider à l'orientation de la mise en œuvre du programme agricole régional. Au niveau national, certains pays ont réagi en mettant en place des cellules spécialisées chargées de l'agro-business au sein des ministères de l'agriculture (au Ghana par exemple), ou en créant des mécanismes de coordination interministériels (au Sénégal par exemple). Bien qu'il s'agisse là d'importantes mesures dans la bonne direction, leur efficacité à encourager la coordination au sein et entre les ministères et d'autres parties prenantes de l'agro-business reste à prouver. Outre les agences gouvernementales à divers niveaux de l'administration, le développement de l'agro-business appelle une collaboration étroite avec un secteur privé hétérogène et très divers, souvent mal organisé.

9.5 Principales conclusions et incidences sur les politiques

En Afrique de l'Ouest, l'augmentation des revenus, l'urbanisation et l'emploi des femmes hors du foyer

⁸⁴ En 2012, le mandat de 3ADI a été élargi pour couvrir certains PMA hors du continent africain. Lorsqu'elle n'opère pas dans ce dernier, elle est connue comme l'Initiative accélérée pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries. Voir le site www.3adi.org pour davantage d'informations.

⁸⁵ Le ROPPA s'est inquiété de voir que la forte insistance de certaines de ces nouvelles initiatives sur les IDE menace l'agriculture familiale et le contrôle du programme du PDDAA par les parties prenantes locales. Pour davantage d'informations, voir la Section thématique B dans la Partie IV.

participent à l'accroissement de la demande de produits alimentaires conditionnés. Les caractéristiques des aliments comme la durée de conservation, la commodité dans la préparation, la sécurité sanitaire, la valeur nutritionnelle, le conditionnement et la présentation deviennent toutes plus importantes, bien qu'à différents rythmes entre différents pays et couches sociales. Par ailleurs, la structure et la performance du secteur agroalimentaire ont des implications importantes pour les coûts, la qualité et la sécurité des produits agroalimentaires. Le développement de l'agroalimentaire est capital si l'on veut apporter de la valeur ajoutée aux matières premières nationales et renforcer les articulations entre le secteur Agricole et une demande en plein essor et toujours plus diversifiée en produits alimentaires et non alimentaires. Il offre d'immenses possibilités de création d'emplois et de diversification des moyens de subsistance dans le contexte d'une Afrique de l'Ouest qui connaît une rapide augmentation de sa population active et une transformation structurelle de ses modes de consommation alimentaire. En raison de leurs besoins relativement limités en financement, en ressources humaines et en technologies, l'entrée dans certains segments du secteur agroalimentaire, particulièrement au niveau des PME, est plus facile que dans d'autres segments du secteur industriel. Toutefois, comme en témoignent les importations croissantes d'aliments conditionnés et la part limitée des exportations de produits agricoles conditionnés, le secteur régional de l'agroalimentaire n'est pas encore pleinement capable de satisfaire cette demande en constante augmentation.

Le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest est très diversifié en termes de taille, d'éventail de denrées alimentaires, de niveaux de mécanisation et de technologie, de recours aux matières premières locales et importées, d'orientation vers le marché interne et externe, de souci de qualité, de degrés de valeur ajoutée et d'intégration verticale et horizontale. Le secteur se caractérise par une forte dichotomie. En haut de la liste, règne un nombre limité de moyennes et grandes entreprises, souvent des succursales ou filiales de sociétés multinationales ou des conglomérats nationaux. Elles se caractérisent par une capitalisation élevée, des technologies avancées et jouissent

de marques de renom. Au bas de l'échelle, l'on compte un grand nombre de micro et petites entreprises présentes principalement dans le secteur informel avec des technologies rudimentaires. Entre les deux, s'illustrent également quelques petites et moyennes entreprises agro-industrielles dans le secteur formel. Ce phénomène, souvent qualifié de « chaînon manquant », se retrouve également dans d'autres sous-secteurs manufacturiers en Afrique.

L'importance relative des petites, moyennes et grandes entreprises et leurs parts respectives dans la valeur ajoutée sont particulièrement spécifiques au sous-secteur et aux denrées. Les grandes industries se concentrent généralement dans les sous-secteurs aux fortes économies d'échelle et à forte intensité de capital dans la transformation et où l'accès fiable aux matières premières de qualité acceptable est possible. C'est le cas des industries tributaires des matières premières importées telles que le blé (minoteries, fabricants de pâtes et de nouilles et grandes boulangeries-pâtisseries), le lait en poudre (produits laitiers, boissons aromatisées, yaourts et fromages), les concentrés de jus de fruits et, dans une certaine mesure, le riz (où, par exemple, les rizeries nigérianes transforment le riz non usiné importé). Les moyennes et grandes industries qui dépendent des matières premières nationales sont présentes dans le secteur des cultures d'exportation traditionnelles (égrenage du coton, broyage des fèves de cacao et transformation du caoutchouc), des cultures de plantation (industries et raffineries sucrières, huileries, notamment l'huile de palme). D'autres moyennes et grandes industries marquent leur présence dans le secteur des boissons (brasseries, boissons non alcoolisées), de l'usinage du paddy et de la mouture du maïs, de la production avicole, de l'aquaculture et de la transformation du poisson et, enfin, de la production d'aliments de bétail de marque. Ces industries ont connu un essor tel qu'elles ont réussi à mettre en place une base fiable de matières premières. Bien que les entreprises de transformation agro-industrielles constituent un élément clé du secteur de la fabrication dans la plupart des pays, les entreprises du secteur formel sont bien plus présentes dans les pays surnommés les « trois grands » : Nigeria, Côte d'Ivoire et Ghana.

Le secteur artisanal s'est depuis longtemps établi comme fournisseur de produits alimentaires bon marché et acteur clé d'un régime alimentaire diversifié pour la population rurale et urbaine. Il est également déterminant dans la création d'emplois et l'autonomisation (des femmes notamment) et s'illustre comme un utilisateur des produits agricoles nationaux. Les micro et petites entreprises interviennent principalement dans la transformation artisanale ou semi-industrielle des oléagineux, du paddy, du manioc, du maïs et dans la composition des aliments de bétail à l'aide d'intrants transformés. Les unités plus importantes pourraient en principe être intégrées dans le secteur formel des affaires, mais la grande majorité fonctionne de manière informelle.

Dans nombre de sous-secteurs de denrées de base coexistent des opérateurs d'envergure et de niveaux technologiques différents. Ils ciblent généralement des marchés différents en termes de qualité, de prix et d'emplacement géographique des produits. Au chapitre de ces sous-secteurs figurent la mouture de céréales et de légumineuses, l'extraction d'huile, la provenderie et les boulangeries. Les micro et petits opérateurs couvrent principalement les marchés locaux et les couches à faible revenu de la population urbaine.

Les performances du secteur agroalimentaire ont pâti d'un certain nombre de contraintes bien connues liées aux infrastructures physiques (routes, électricité), au financement, aux compétences et aux ressources humaines, à l'accès sécurisé à la terre et à d'autres aspects relatifs à un climat des affaires peu propice. L'obstacle majeur reste sans doute l'accès fiable aux matières premières de qualité acceptable à des prix compétitifs, ce qui entraîne une faible exploitation des capacités en place. L'approvisionnement en matière première s'est avéré indispensable dès lors que la transformation industrielle s'est développée dans les secteurs faisant principalement appel aux matières premières importées telles que le blé, le lait en poudre ou les concentrés de jus de fruits.

Malgré ces obstacles, les possibilités de croissance du secteur agroalimentaire sont réelles dans un certain nombre de sous-secteurs. C'est le cas

notamment de l'usinage du riz, de la transformation du maïs et du manioc, de la production d'huile végétale, du broyage et du raffinage du sucre, de la production de jus de fruits, du brassage de bière, de la production d'aliments de bétail, du broyage du cacao, ainsi que de la transformation du coton et de la noix de cajou.

Les facteurs suivants sont essentiels à l'élaboration de politiques plus efficaces pour appuyer le secteur agroalimentaire en Afrique de l'Ouest.

Une approche différenciée et équilibrée. Le développement agro-industriel nécessite une approche différenciée et équilibrée qui reconnaît la diversité des opérateurs du secteur et les faiblesses, défis et opportunités propres à chaque entreprise dans sa catégorie. Les grandes entreprises peuvent introduire de nouvelles technologies et établir des références en matière de qualité des produits, de modalités d'approvisionnement et de distribution. En raison de leur capacité d'influence, elles peuvent mobiliser le financement international, accéder aux marchés nationaux et internationaux des produits de marque et à plus forte valeur et faire bénéficier les producteurs nationaux d'importants débouchés commerciaux. Sous certaines conditions favorables, elles peuvent conclure des contrats d'approvisionnement en ressources avec les agriculteurs et leurs organisations pour surmonter les obstacles dans les marchés des intrants et des produits agricoles, mais également avec les institutions financières et autres services d'appui. Les petites et moyennes entreprises du secteur formel connaissent bien les marchés locaux et peuvent adapter en conséquence les produits tributaires des matières premières locales aux exigences des consommateurs. Même si les entreprises multinationales introduisent généralement leurs marques mondiales dans les marchés ouest-africains avec peu d'adaptation, les entreprises nationales peuvent allier les préférences culinaires traditionnelles avec les caractéristiques de commodité et de sécurité sanitaire qui attirent les consommateurs urbains. Les entreprises informelles de transformation de produits alimentaires sont d'importants utilisateurs de matières premières locales et fournisseurs de produits alimentaires abordables et diversifiés pour les populations à faible revenu.

Les politiques publiques et les programmes de développement doivent viser à renforcer l'environnement propice au développement agro-industriel en général tout en uniformisant les règles du jeu entre les différents opérateurs. L'amélioration de l'environnement global exige des réformes et des investissements pour surmonter les obstacles qui gangrènent les infrastructures de transport et de communication, la fourniture en électricité, l'état de droit, le respect des contrats, l'accès à la terre et la sécurité foncière. Ces mesures sont favorables à tous les opérateurs économiques de tous les secteurs et quelle que soit la taille de l'entreprise. L'uniformisation des règles du jeu exige de la transparence et des règles claires pour les grands investisseurs, notamment celles envisagées dans les Directives volontaires pour la gouvernance foncière (FAO, 2012c) et les Principes pour un investissement agricole responsable.⁸⁶

Amélioration de l'approvisionnement en produits locaux et renforcement de l'intégration des producteurs de l'agriculture familiale. Les gouvernements pourraient aussi mettre en place des mesures incitatives visant à renforcer l'approvisionnement local en matières premières et l'intégration des agriculteurs dans les chaînes d'approvisionnement. Ces mesures pourraient prendre la forme d'incitations fiscales, de partage des coûts pour le développement d'infrastructures ciblées, de renforcement des capacités et de formation. Des dispositions pourraient également être intégrées dans les concessions foncières pour le développement de plantations. L'on pourrait notamment compléter une plantation-mère par des plantations satellites de petits planteurs. L'application des dispositions contractuelles, le partage des risques et les mécanismes d'arbitrage des conflits pourraient également être renforcés.

Le renforcement de la coordination verticale entre agriculteurs et entreprises de transformation de produits agricoles nécessite la création d'une relation étroite et non conflictuelle entre les deux parties. Des conflits d'intérêts potentiels peuvent survenir sur les prix et politiques concernant les importations de matières premières agricoles concurrentes (le sucre

⁸⁶ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAI.aspx>

brut à raffiner dans les usines de transformation nationales par exemple). Même si certains de ces conflits sont inhérents aux relations entre acheteurs et vendeurs, ils peuvent être atténués par une plus grande efficacité dans l'ensemble du système (par exemple, par l'adoption de nouvelles technologies et de mécanismes institutionnels) et un système comptable transparent dans lequel les risques et les avantages sont équitablement partagés entre les différentes parties. Le financement par les entreprises agroalimentaires des intrants dont ont besoin les agriculteurs constitue également un problème récurrent. Si l'entreprise de transformation est la seule à acheter la production, le recouvrement du crédit est simple. En revanche, en présence de plusieurs acheteurs potentiels, les agriculteurs qui empruntent auprès de l'entreprise de transformation vendent parfois à d'autres clients (« vente hors contrat »). Même si l'agriculteur utilise les reçus pour rembourser le prêt pour l'achat d'intrants (ce qui n'est souvent pas le cas), l'entreprise de transformation perd le volume d'intrants nécessaire pour faire fonctionner l'usine à pleine capacité. Les problèmes liés à la vente hors contrat ont entraîné des défaillances du crédit agricole octroyé par les entreprises de transformation au fur et à mesure que les chaînes de valeur se libéralisaient (voir Chapitre 10). Des alternatives telles que la participation des agriculteurs au capital de l'usine (par exemple en renforçant leur prise de participation au capital au fil du temps à travers un processus de commercialisation) pourraient modifier les mesures incitatives dont bénéficient les agriculteurs, car ils disposeraient désormais de titres de participation dans l'usine. Toutefois, la réussite d'une telle approche suppose de la transparence dans les comptes.

Certaines politiques se contentent d'exiger des entreprises agroalimentaires qu'elles s'approvisionnent localement, à l'image de cette disposition qui impose l'intégration de la farine de manioc dans le pain au Nigeria (voir Chapitre 10). Ces politiques s'avèrent dangereuses dans la mesure où elles sont décidées en haut lieu et peuvent ne pas correspondre aux goûts et préférences des consommateurs et peuvent, par ailleurs, surestimer les capacités de l'industrie à s'y conformer dans les délais prescrits. À la place d'instruments obligatoires tels que les quotas d'utilisation

des matières premières locales, il est préférable de faire appel à d'autres types de mesures incitatives. Celles-ci doivent partir des consommateurs, sur la base d'études de marché qui font cruellement défaut actuellement en Afrique de l'Ouest.

Renforcement des PME. Les gouvernements et les donateurs peuvent faciliter l'uniformisation des règles du jeu pour les PME locales défavorisées dans leur accès au financement, aux ressources humaines, aux connaissances et aux technologies, mais également dans la commercialisation et la distribution des produits. Par exemple, les PME n'ont pas les moyens de commander des études de marché, des campagnes promotionnelles et publicitaires contrairement à leurs grands concurrents nationaux et internationaux. Les mesures d'appui possibles comprennent le co-financement pour le développement de nouveaux produits, par exemple à travers des tests auprès des consommateurs, des études de marché et le développement d'entreprises axé sur la demande. Les associations de PME peuvent jouer un rôle important dans la commercialisation collective et les activités promotionnelles. Dans d'autres régions du monde, l'appui collectif à ces activités s'est révélé une activité importante des associations de producteurs de l'ensemble de la chaîne de valeur ou des conseils des acteurs de la chaîne de valeur (similaires à certains égards aux interprofessions promues dans de nombreux pays francophones (Shepherd et al., 2009 ; Staatz et Ricks, 2010)). Toute initiative de ce genre devra s'accompagner d'investissements dans les normes de qualité et de sécurité sanitaire et dans le suivi de celles-ci afin de gagner la confiance des consommateurs et d'appuyer le développement des marques nationales.

Développement de l'innovation et de la technologie. Même si diverses solutions techniques ont été mises au point par les centres nationaux et internationaux de recherche et de développement technologique, l'adoption et l'adaptation généralisées de ces technologies posent toujours problème. La solution passe par l'intégration des technologies chez les fabricants d'équipement privés et par le développement et l'équipement des chaînes d'approvisionnement, y compris en pièces de rechange et en unités de réparation.

Les mesures incitatives pour s'enregistrer en tant qu'entreprise formelle pourraient être améliorées grâce à des réformes pour un meilleur climat des affaires, à la normalisation de la réglementation concernant les licences, les impôts et les exigences de déclaration.

Formation sur la sécurité sanitaire, l'hygiène et les bonnes pratiques de fabrication. Les systèmes éducatifs nationaux doivent être renforcés dans des domaines spécifiques liés à l'agro-business. Il s'agit notamment des domaines techniques tels que la technologie alimentaire, le conditionnement, la conception et la réparation d'équipement, mais également l'hygiène, la gestion de la qualité et la gestion de la chaîne d'approvisionnement. En plus de renforcer l'enseignement technique dans ces domaines, les entreprises du secteur informel pourraient bénéficier d'une formation de base en gestion financière et développement d'entreprises et d'autres services d'appui connexes, d'une sensibilisation sur les questions de sécurité sanitaire et d'hygiène alimentaire (notamment pour les denrées à haut risque) et d'une présentation des améliorations à bas coûts à apporter dans les méthodes de production pour réaliser de meilleures normes de sécurité sanitaire et d'hygiène alimentaire.

Amélioration des normes de qualité et de sécurité sanitaire des aliments. La sécurité sanitaire des aliments est d'abord et avant tout un problème de santé publique. Toutefois, au fur et à mesure que les revenus des consommateurs augmentent, la sécurité sanitaire et la qualité des aliments (y compris un étiquetage nutritionnel clair) deviennent des questions clés de la demande pour de plus en plus de consommateurs et donc un facteur déterminant de la compétitivité des entreprises agroalimentaires ouest-africaines face aux importations. Ces

préoccupations favorisent les marques nationales de renom et les produits d'importation qui ont bâti leur crédibilité en termes de qualité auprès des consommateurs. Pour soutenir la concurrence, d'autres entreprises agroalimentaires doivent renforcer leur crédibilité au regard de ces caractéristiques. Des normes publiques claires en matière de qualité et de sécurité sanitaire des aliments peuvent permettre aux entreprises locales, notamment les PME, d'accroître leur crédibilité.

Pourtant, dans l'élaboration et l'application de normes renforcées de qualité et de sécurité sanitaire des aliments, les décideurs politiques ouest-africains doivent trouver un juste équilibre entre les préoccupations de santé publique, le pouvoir d'achat des personnes démunies et la capacité d'un grand nombre de microentreprises et de PME du secteur agroalimentaire à rapidement mettre à niveau leurs pratiques. L'application stricte et rapide des normes de sécurité sanitaire des aliments dérivées principalement des références internationales impliquerait probablement la fermeture d'un grand nombre de petites entreprises de transformation de produits alimentaires et de fournisseurs. Par conséquent, dans la pratique, la mise en œuvre des normes de sécurité sanitaire des aliments en Afrique de l'Ouest (basées en fait en grande partie sur les normes internationales) est généralement souple et plutôt tolérante. Le problème avec cette approche est que les sanctions sont appliquées de façon arbitraire. Une autre approche consisterait à élaborer des normes intermédiaires pour le grand public qui soient plus en phase avec les capacités de production des entreprises de transformation locales et le pouvoir d'achat de la grande majorité de la population. Ces normes devront suivre une feuille de route claire et crédible pour leur modernisation.



Chapitre 10

Réponse de quelques chaînes de valeur

Ce chapitre examine la réponse de quelques chaînes de valeur en Afrique de l'Ouest à l'évolution de l'offre et de la demande sur les marchés régional et international décrits dans les Parties I et II. Faute d'espace, ce chapitre ne prétend pas être un compte-rendu exhaustif de la manière dont toutes les principales chaînes de valeur de la région ont réagi à ces changements.⁸⁷ À la place, le chapitre présente un aperçu de six chaînes de valeur : il analyse leur capacité à s'adapter à un marché en mutation, les enseignements tirés de cette réponse, les difficultés qui demeurent et les opportunités qui s'offrent à elles. Ce chapitre examine : (1) deux chaînes de valeur ayant enregistré de fortes hausses de production grâce à des innovations technologiques et institutionnelles, mais qui ont actuellement du mal à capter ou à développer de nouveaux segments de marché qui exigent un contrôle plus rigoureux de la qualité (riz et manioc) ; (2) deux chaînes de valeur confrontées à une très forte concurrence des fournisseurs étrangers sur le marché régional et dont les perspectives, en l'absence d'une forte protection, se limitent essentiellement au développement de niches (volaille et produits laitiers) ; (3) deux chaînes de valeur de cultures d'exportation ayant connu un grand succès par le passé (cacao et coton), mais qui sont aujourd'hui à la recherche de nouveaux modèles institutionnels pour résoudre les difficultés actuelles. En outre, ce chapitre aborde brièvement plusieurs autres chaînes de valeur dans lesquelles la demande est très prometteuse, ce qui crée des possibilités d'accroissement de la production, à condition de pouvoir garantir des produits fiables de qualité constante. La dernière section du chapitre aborde des questions transversales, les obstacles au développement et à la modernisation des chaînes de valeur, ainsi que leurs incidences sur les politiques et les investissements.

Dans cette étude, une chaîne de valeur est définie comme étant « l'ensemble des activités nécessaires pour amener un produit de sa conception à son utilisation finale. Il s'agit de l'élaboration, de la production, de la commercialisation, de la distribution et de l'appui nécessaire pour faire parvenir le produit au consommateur final » (Dunn, 2005). La chaîne de valeur comprend ainsi l'ensemble du réseau des acteurs impliqués dans la fourniture d'intrants, la production, la transformation, la commercialisation et la consommation du produit. Elle se compose habituellement de plusieurs chaînes d'approvisionnement parfois concurrentes qui ciblent des segments de marché spécifiques. La discussion ci-dessous le démontre clairement dans le cas du riz qui comporte plusieurs sous-filières de production et de commercialisation dont chacune compte différents acteurs et dessert différents

consommateurs. Ce chapitre examine la performance davantage du point de vue de la chaîne de valeur dans son ensemble que de celui des sous-filières individuelles. Néanmoins, tout en analysant les difficultés et les opportunités des différentes chaînes de valeur, il traite de l'importance de différents segments de marché ainsi que du rôle des petites, moyennes et grandes entreprises dans ces segments. Faute d'espace, ce chapitre n'analyse pas l'efficacité, la durabilité et l'impact des politiques et des programmes mis en œuvre sur les sous-filières et les entreprises individuelles.

Ce chapitre s'appuie largement sur des informations secondaires, y compris la « littérature grise », notamment des documents non publiés des bailleurs de fonds et des documents d'information rédigés par des consultants nationaux dans le cadre de l'étude AGWA. Ces informations sont complétées par des données obtenues lors d'entretiens avec des acteurs clés des chaînes de valeur, en

⁸⁷ La littérature sur les chaînes de valeur en Afrique de l'Ouest est immense. Elbehri, 2013 fournit une analyse détaillée de plusieurs principales chaînes de valeur agricole en Afrique de l'Ouest, pour les cultures vivrières ainsi que les cultures d'exportation. Pour des examens d'autres études, voir Drechsler, 2011 et Lambert, 2012.

particulier ceux du secteur de la volaille au Ghana et diverses entreprises agroalimentaires de Lagos et de ses environs.

10.1 Chaînes de valeur axées sur les consommateurs ouest-africains

10.1.1 Riz⁸⁸

Le riz est un produit de grande consommation dans toute l'Afrique de l'Ouest, et environ 46 % de cette consommation est importée. Comme nous l'avons montré dans la Partie II, la demande augmente rapidement aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, portée par le désir d'un aliment de base commode et facile à préparer. Parce que la production locale de la région n'a pas suivi l'évolution de la demande, les importations ont explosé (Chapitre 4).

La production de paddy dans la zone CEDEAO était en moyenne de 10,6 millions de tonnes entre 2008 et 2010. Bien que toute la région contribue à la production (Figure 10.1), trois pays en représentaient les deux-tiers au cours de cette période : le Nigeria (34 %), le Mali (19 %) et la Guinée (14 %) (FAOSTAT). Le riz est produit dans une grande variété de systèmes à travers la région. Il s'agit, entre autres, de systèmes irrigués en maîtrise totale de l'eau dans les grandes zones rizicoles du Mali, du Sénégal et du Nigeria ; d'irrigation en maîtrise partielle de l'eau dans toute la région, y compris dans les bas-fonds inondés de façon saisonnière ; de production de mangrove dans des pays côtiers tels que la Sierra Léone, le Liberia et la Guinée ; et de production de plateau, qui s'est accrue récemment avec l'introduction de variétés de Nerica (New Rice for Africa/Nouveau riz pour l'Afrique).

Les niveaux de production et de productivité varient largement d'un système à l'autre. Par exemple, les rendements classiques des bas-fonds pluviaux non améliorés et des systèmes de submersion non contrôlée au Mali sont estimés à 800 kg/ha environ, alors que ceux des systèmes irrigués gravitaires à grande échelle et mieux maîtrisés, utilisant des

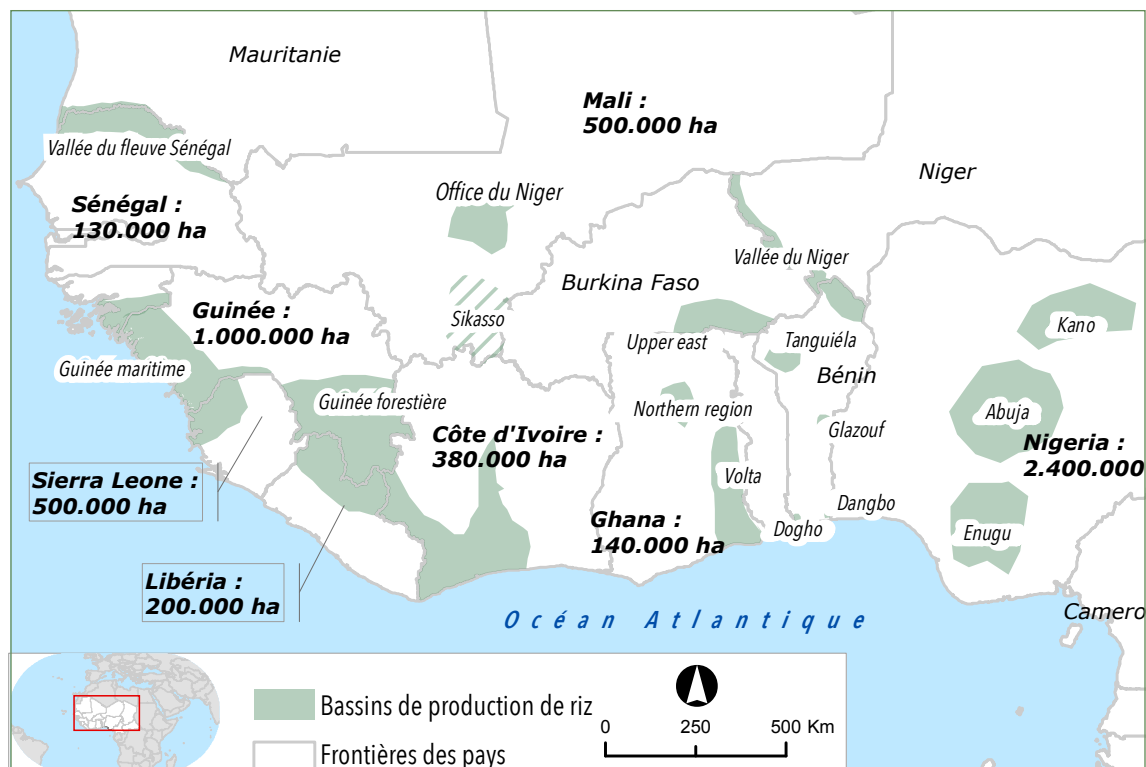
technologies améliorées, peuvent dépasser 6 t/ha (USAID, 2009a). La plupart des riziculteurs de la région sont des petits producteurs (essentiellement des femmes) qui cultivent du riz pour la consommation familiale à l'aide de systèmes au bas de l'échelle de productivité. S'ils enregistrent de petits excédents par rapport aux besoins de la famille, ils les vendent généralement sur les marchés locaux ou les échangent avec des voisins. Pour tous ces exploitants agricoles, la production de riz n'est pas vraiment une entreprise commerciale. Dans la mesure où le riz issu de ces systèmes entre dans les circuits commerciaux, la faible quantité des excédents produits par exploitation génère des frais d'assemblage à l'unité élevés, ce qui n'incite pas les négociants à acheter auprès de ces exploitants. Néanmoins, de récentes initiatives nationales sur le riz lancées suite à la crise des prix des denrées alimentaires de 2008 visent à accroître la productivité de ces systèmes, ce qui implique la nécessité de moderniser les circuits de commercialisation afin de donner à ces systèmes une vocation plus commerciale.

À l'inverse, dans les zones à meilleure maîtrise de l'eau des grands systèmes d'irrigation telles que la vallée du fleuve Sénégal et l'Office du Niger au Mali, la production de riz, bien que s'effectuant encore essentiellement sur de petites exploitations (moins de 10 ha), est davantage tournée vers le commerce et intéresse surtout les hommes. Régulièrement, 40 % de la production, voire plus, est vendue et est généralement usinée localement, achetée par des négociants locaux et expédiée vers les marchés urbains et ruraux. Quelques exploitations rizicoles à plus grande échelle ont également vu le jour récemment dans la région, parfois reliées à des mécanismes de sous-traitance avec des petits planteurs associés à une rizerie, car des investisseurs ouest-africains et étrangers commencent à considérer la production locale de riz à des fins commerciales comme une alternative aux importations pour approvisionner les grands marchés urbains.

Parallèlement aux circuits d'approvisionnement susmentionnés, il existe un très grand circuit d'importation, essentiellement au départ de l'Asie et desservant les grands marchés urbains de la côte et de l'intérieur de la région. De plus en plus, ce riz

⁸⁸ Cette section s'inspire énormément de USAID, 2009b ; del Villar et al., 2011 et Lambert, 2012.

Figure 10.1 Bassins de production du riz en Afrique de l'Ouest



Source: del Villar, et al., 2011.

s'écoule également sur les marchés ruraux, à mesure que la consommation de riz dans les zones rurales augmente (voir Chapitre 6). Les principaux acteurs de ce circuit d'approvisionnement sont généralement basés dans les capitales. Dans la plupart des pays, en particulier les moins peuplés, l'on compte un petit nombre de grossistes importants qui dominent le commerce, compte tenu des économies d'échelle et de la nécessité d'accéder à des financements substantiels pour exercer dans le commerce international du riz. Ces grossistes revendent ensuite à des demi-grossistes et à toute une série de détaillants (parfois à crédit), qui revendent à leur tour aux consommateurs. La plupart des consommateurs achètent leur riz au kilo ou par grands sacs dans des magasins ou sur le marché en plein air. Le riz importé destiné au marché haut de gamme est souvent vendu en petits sacs prêts à consommer dans des magasins et des supermarchés. Dans certains cas (en particulier au Nigeria) des transformateurs locaux ont commencé à produire du riz soigneusement nettoyé, conditionné et étiqueté pour les consommateurs de la classe moyenne.

Le marché d'importation est aussi différencié, sa plus grande part étant consacrée au commerce de masse et le riz de meilleure qualité ciblant les consommateurs les plus nantis. Au Nigeria, afin de stimuler l'usinage du riz au niveau national, le gouvernement a interdit l'importation de riz non étuvé (blanchi), la limitant au riz non usiné et riz décortiqué.

Les préférences en matière de riz diffèrent grandement à travers la région. Ces différences se reflètent dans les procédés agroalimentaires et les modes d'importation. Par exemple, les consommateurs sénégalais préfèrent dans leur grande majorité le riz brisé à 100 %, considéré comme étant de qualité médiocre sur le marché international ; les consommateurs guinéens et nigériens préfèrent quant à eux le riz étuvé. En outre, le Nigeria possède le plus important marché de riz entier, de meilleure qualité (y compris le riz étuvé, importé en grande quantité). Au sein de chaque pays, les consommateurs se distinguent davantage entre eux suivant des considérations de coût et de

qualité. Par exemple, au Mali, le système d'information sur les marchés agricoles distingue quatre principaux segments de marché. Le riz brisé à 35-40 %, de qualité médiocre et issu à la fois de la production nationale et des importations, domine largement le marché (80 à 85 %). Les 10 % suivants concernent le riz brisé à 10-15 %, d'une qualité légèrement meilleure. Le reste du marché (5 à 10 %) se répartit entre le riz long grain (sans brisures), principalement issu de la production locale et les riz parfumés importés qui sont surtout consommés lors d'occasions spéciales (Diarra et al., 2011). Les préférences entre le riz importé et celui produit localement varient également selon le pays et le niveau de revenus, mais la perception générale est que le riz importé est d'une qualité plus constante, avec moins d'impuretés.

Pour faire face à ces divers systèmes de production et préférences des consommateurs, la transformation du riz prend aussi différentes formes à travers la région, notamment l'étuvage et l'usinage. L'usinage s'effectue essentiellement à petite échelle, à l'aide de décortiqueuses de type Engelberg souvent vieux de 30 ans, généralement importés et qui produisent un riz blanchi de qualité variable (USAID, 2009b).⁸⁹ Néanmoins, ces machines ont l'avantage d'être relativement peu coûteuses et d'être situées près du producteur (beaucoup d'entre elles sont mobiles), ce qui réduit les coûts d'assemblage du paddy et permet aux producteurs de récupérer les balles de riz pour nourrir le bétail. Dans certains pays, l'on a noté un accroissement du nombre de mini-rizeries et de rizeries moyennes, qui produisent une qualité plus constante et ont un taux de conversion plus élevé de paddy en riz blanchi ainsi que des capacités plus importantes, ce qui permet aux opérateurs de cibler la demande croissante de la classe moyenne en produit de qualité supérieure. À cause du coût initial et des frais d'entretien plus élevés de ces rize-

ries, ainsi que de la nécessité d'un volume de paddy plus important pour tourner à pleine capacité, elles sont plus adaptées aux situations de production concentrée (telles que dans les zones irriguées en maîtrise totale de l'eau) qu'aux zones de production plus dispersée et moins tournée vers le commerce comme les plateaux et les bas-fonds.

D'une façon générale, l'expérience des grandes rizeries industrielles a jusqu'ici été peu concluante. Lorsqu'elles ont été confrontées à la concurrence des petites rizeries, elles ont souvent eu du mal à assembler suffisamment de paddy pour tourner à pleine capacité (USAID, 2009b ; Diarra, et al., 2000 ; Lambert, 2012). La meilleure capacité des petites rizeries à se fournir en paddy suggère probablement des coûts d'assemblage plus bas (leur petite taille leur permettant de s'approvisionner en paddy sur de plus petites distances) et/ou un taux de récupération de riz blanchi plus élevé pour une quantité donnée de paddy.⁹⁰ L'avantage potentiel de meilleures rizeries en termes de rendement de meilleure qualité (avec moins de brisures) peut être perdu si le paddy n'est pas soigneusement séché. Par conséquent, une étroite coordination avec les producteurs est nécessaire pour assurer une qualité constante du paddy. L'incapacité à obtenir une telle qualité a conduit de grands transformateurs de riz à s'impliquer dans la riziculture afin de produire leur propre paddy. En effet, assurer la quantité et la constance de la qualité a été le talon d'Achille de la compétitivité des transformateurs de riz en Afrique de l'Ouest pendant de nombreuses années. Au Nigeria, la difficulté à assembler suffisamment de paddy d'une qualité constante a poussé de grands transformateurs à faire pression, avec succès, pour l'interdiction des importations de riz blanc poli, ce qui a conduit au remplacement des importations de riz non usiné et riz décortiqué (en grande partie des États-Unis), qui est usiné localement.

La flambée des cours mondiaux du riz en 2008 et les restrictions sur les exportations de riz provenant d'exportateurs majeurs tels que l'Inde et

89 Les décortiqueuses de type Engelberg enlèvent la pellicule et usinent le riz en le passant entre deux lamineuses d'acier. Les avantages de ces machines sont leur coût initial relativement bas, leur conception simple et leur entretien facile. En général, ils sont capables de traiter entre 200 et 1 000 kg de paddy par heure. Leurs inconvénients sont qu'ils produisent un nombre relativement élevé de brisures de riz et ont souvent un taux de conversion du paddy en riz blanchi plus faible que d'autres types de rizeries. Les mini-rizeries mentionnées ci-dessous ont habituellement des rouleaux de caoutchouc plutôt que des lamineuses d'acier, qui génèrent un produit d'une qualité plus constante avec moins de brisures. Elles produisent également un volume horaire plus élevé. Leur coût initial plus élevé, la nécessité de remplacer fréquemment les rouleaux ainsi que celle d'un approvisionnement plus important en paddy (qui peut être coûteux à assembler lorsque les routes sont en mauvais état) n'ont pas favorisé leur adoption jusqu'à récemment en Afrique de l'Ouest. Pour plus d'informations sur la technologie de l'usinage, voir Barker et al., 1985.

90 Par exemple, au début des années 1990, les petites décortiqueuses de type Engelberg de l'Office du Niger au Mali avaient un taux de récupération plus élevé que les grandes rizeries de l'état (Diarra, et al., 2000). Ces dernières étaient néanmoins âgées et mal entretenues. Normalement, l'on s'attendrait à ce qu'une grande rizerie ait un rendement plus élevé et de meilleure qualité, mais si elle ne peut assembler suffisamment de paddy pour fonctionner quasiment en pleine capacité, son coût à l'unité d'usinage peut facilement dépasser celui des petites rizeries.

le Vietnam ont attiré l'attention des responsables gouvernementaux et du secteur privé sur les possibilités d'accroissement de la production de riz en Afrique de l'Ouest. De nombreux gouvernements de la région ont lancé des programmes visant à accroître la production nationale de riz, s'inspirant en partie d'expériences réussies telles que celles de l'Office du Niger au Mali (Encadré 10.1). Les acteurs du secteur privé, y compris les opérateurs nationaux et les multinationales, ont aussi commencé à investir dans la production et l'usinage au niveau national, pariant sur la compétitivité de l'Afrique de l'Ouest vis-à-vis des importations d'Asie dans un contexte marqué par la hausse des cours mondiaux du riz. Des études récentes (del Villar, et al., 2011 ; Adjao, 2011 ; Diallo, 2012 par exemple) confirment cette évolution, suggérant que les coûts de production en Afrique de l'Ouest (tout au moins au niveau des exploitations) sont comparables à ceux de l'Asie dans les conditions du marché de 2008 à 2010.

Certains investissements récents du secteur privé incluent des tentatives de passer des contrats avec des petits et moyens producteurs en vue de fournir du paddy à des rizeries nouvelles et plus importantes dans le but d'obtenir un produit d'une qualité plus constante et de concurrencer ainsi les importations. Il s'agit d'initiatives en cours, aussi n'est-il pas encore possible de tirer des conclusions définitives à propos de leur succès. Mais déjà, certaines indications montrent que des problèmes dans l'exécution des contrats et la coordination verticale empêchent le regroupement de volumes suffisants de paddy pour permettre aux grandes rizeries de tourner à pleine capacité. Par exemple, la multinationale Olam a commencé par mettre en place un mécanisme de sous-traitance avec des petits planteurs au Nigeria afin d'approvisionner ces rizeries (USAID, 2009b). Encouragée par le succès initial et la pression politique croissante, l'entreprise a rapidement augmenté le nombre de ses petits planteurs sous-traitants, mais a connu de plus en plus de problèmes de gestion tels que les ventes de riz hors contrat par des planteurs ayant reçu des intrants à crédit de l'entreprise. D'après les propos d'un représentant d'Olam au cours de la mission de terrain de l'équipe AGWA en mars 2012 au Nigeria, l'entreprise loue désormais une plantation

de 3 000 ha afin de s'intégrer verticalement dans la production à cause de ses difficultés d'approvisionnement en paddy auprès des petits planteurs. De la même façon, au Mali, la société Grand Distributeur Céréalière au Mali, qui retransformait le riz acheté auprès des petites rizeries afin d'obtenir un produit de meilleure qualité pour le marché haut de gamme, a obtenu en 2010 un bail pour 7 400 ha de terres pour y produire directement du paddy et d'autres produits pour ses opérations de transformation et de commercialisation (Michigan State University Food Security Team, 2011). Ces exemples indiquent que les problèmes de regroupement des approvisionnements et d'exécution des contrats au niveau des producteurs demeurent sérieux. Les organisations de producteurs peuvent jouer un rôle important dans ce processus de regroupement, comme elles l'ont fait pour l'Office du Niger au Mali. Toutefois, une analyse régionale de la chaîne de valeur menée par l'USAID en 2009 montre que les efforts de renforcement des organisations de riziculteurs ont trop mis l'accent sur le renforcement des liens horizontaux entre les planteurs et pas suffisamment sur la manière dont les organisations doivent coordonner verticalement leurs actions avec les autres acteurs de la chaîne de valeur, par exemple à travers des organisations interprofessionnelles (USAID, 2009b).

En se projetant vers l'avenir, l'on constate que deux dangers potentiels guettent le développement de la production de riz en Afrique de l'Ouest. Premièrement, les projections de l'OCDE/FAO sur les cours mondiaux jusqu'en 2021 prévoient une chute des prix réels du riz du fait de la baisse de la consommation de riz par habitant en Asie (due à la hausse des revenus par habitant, qui occasionne une diversification du régime alimentaire), ainsi que de l'arrivée du Cambodge et du Myanmar sur le marché en tant que grands exportateurs à bas coût. Les projections de l'OCDE/FAO prévoient une baisse du ratio du cours mondial du riz / céréales sèches de 2,5 au cours des dernières années à 1,8 d'ici 2021 et de celui du riz / blé de 1,8 à 1,6 (OCDE/FAO, 2012). Toutefois, même avec la longue période de tendance baissière des prix, l'instabilité d'une année à l'autre restera un risque majeur. Deuxièmement, les changements climatiques peuvent générer des conditions de production moins favorables et

réduire la disponibilité de l'eau (en particulier dans les régions sahéliennes), augmentant ainsi les coûts de production. Le faible prix du riz par rapport aux autres céréales pourrait stimuler davantage la consommation de riz en Afrique de l'Ouest, alors que la faiblesse des cours mondiaux réels et les effets du changement climatique pourraient réduire la rentabilité de la production dans la région.⁹¹

Une des implications de ces facteurs, c'est que les initiatives visant à augmenter la production de riz dans la région doivent porter une attention particulière au maintien de coûts unitaires bas sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Au niveau des exploitations, l'amélioration de la disponibilité des intrants sera essentielle dans cet effort (voir section thématique C de la Partie IV). Toutefois, il est important que ces économies de coût au niveau des exploitations représentent une épargne pour l'ensemble de l'économie (grâce à des semences plus productives et à une meilleure maîtrise de l'eau par exemple) et pas simplement des transferts de ressources (par le biais de subventions) aux producteurs à partir d'autres secteurs de l'économie. Les économies dans les segments post-récolte de

91. Une inconnue majeure reste la manière dont les systèmes de production de riz asiatiques s'adapteront eux aussi aux changements de tendances de la demande en Asie et aux changements climatiques. Ces dernières années, l'on enregistre un ralentissement des hausses de production du riz en Asie et certains producteurs asiatiques (par exemple le Vietnam) font déjà de la diversification en adoptant des produits à plus forte valeur ajoutée.

la chaîne de valeur sont aussi d'une importance capitale. Il faudra, entre autres, une transmission des incitations financières aux producteurs pour un séchage et un stockage minutieux du paddy afin d'assurer de meilleurs résultats de la transformation, de meilleurs systèmes de regroupement du paddy et un approvisionnement garanti aux transformateurs, ainsi que des améliorations dans la vente de gros, le conditionnement et la commercialisation du riz blanchi. De récentes évaluations de la chaîne de valeur du riz (ex. : USAID, 2009b) montrent que l'absence de qualité constante du riz blanchi est un obstacle majeur à la captation par les producteurs ouest-africains d'une plus grande part du marché actuellement couvert par les importations.

Cependant, les politiques et programmes de développement du riz devront également reconnaître le caractère fortement différencié du marché du riz dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. Il reste en particulier une très grande part de la population dont les revenus sont faibles et qui désire trouver un compromis entre le coût de son riz et un certain niveau de qualité du produit. Les grandes rizeries produisent un riz plus propre et plus homogène que les petites rizeries locales, mais la capacité bien connue à ce jour de ces dernières à concurrencer les premières dans l'accès au paddy laisse penser que les petites rizeries ont un coût à

Encadré 10.1 – L'histoire du riz à l'Office du Niger au Mali

L'on a appelé l'Office du Niger (ON) au Mali « un grand programme d'irrigation qui marche » (Aw and Diemer, 2005). Couvrant actuellement plus de 120 000 ha de superficie irriguée principalement cultivée par des petits exploitants, l'ON a été créé en 1930 par les autorités coloniales françaises pour une production de coton irriguée. Ce projet s'étant révélé irréalisable, l'ON a vite été converti en une grande zone de production rizicole. Après l'indépendance du pays en 1960, le gouvernement du Mali a adopté une approche étatique de la production du riz dans la zone, en promouvant initialement une production collectivisée. L'administration

de l'ON a décidé que l'on ne pouvait produire que du riz dans les champs irrigués de cette zone, a fourni aux planteurs des intrants et des instructions de vulgarisation et s'est octroyé le monopole sur tous les achats de paddy et l'usinage (avec cinq grandes rizeries étatiques). Il vendait ensuite le riz blanchi par le biais de l'OPAM, l'office céréalier public, qui le commercialisait à son tour par contrat avec quatre grands grossistes qui dominaient également le marché de l'importation du riz. Tous les prix dans l'ensemble du système étaient fixés par le gouvernement. La productivité du système était faible et vers la fin des années 1970, l'ON avait

accumulé beaucoup de dettes et son infrastructure d'irrigation était dégradée. Avec l'appui de la Banque mondiale, de l'Union européenne, de la France et des Pays-Bas, l'ON a entrepris une série de réformes de 1982 au début des années 2000 qui ont abouti à une transformation remarquable de la zone, marquée par une rapide augmentation de la production, de la productivité et des revenus des producteurs. Les rendements du riz en saison des pluies ont presque quintuplé de 1982-1983 à 2002-2003, passant de 1,6 t/ha à 6,1 t/ha et permettant de réduire la dépendance du Mali vis-à-vis des importations de riz de 50 % à moins de 20 % (Aw et Diemer, 2005 ; Diarra, et al., 2000).

Les clés du succès de l'ON au cours de cette période sont les suivantes :

- » Réhabilitation de l'infrastructure d'irrigation en conjonction avec l'autonomisation des organisations de producteurs afin de leur permettre de jouer un rôle accru dans la gestion des périmètres irrigués.
- » Recherche visant l'amélioration des variétés de riz et des techniques de production, y compris l'encouragement du passage du semis à la volée à la transplantation.
- » Développement d'un contrat de gestion entre l'état et l'ON qui liait le financement aux performances sur un certain nombre de critères précis et qui encourageait le retrait progressif de l'ON de la commercialisation et de la transformation pour se concentrer sur la fourniture d'eau.
- » La libéralisation de l'usinage du paddy et de la commercialisation du riz. En 1987, l'état a supprimé le monopole de l'ON sur l'usinage et la commercialisation du riz sur le territoire national.
- » Avec l'appui des Pays-Bas, de petites rizeries mobiles ont été introduites dans l'ON. Elles étaient tenues par des associations villageoises, des particuliers et des groupements

féminins. Leur nombre a augmenté rapidement, passant de 1 en 1987 à 383 en 1992. Du fait de leur taux de conversion plus élevé du paddy en riz blanchi et de leur faible coût d'assemblage du paddy, les petites rizeries étaient capables de faire de la surenchère sur le paddy au détriment des grandes rizeries et, avant 1995, les grandes rizeries étaient éliminées du marché.

- » La multiplication rapide des petites rizeries a créé une nouvelle source d'approvisionnement en riz pour les demi-grossistes de Bamako et d'autres zones urbaines. Par le passé, ces commerçants dépendaient pour leurs approvisionnements des quatre grands grossistes de Bamako qui dominaient le marché des importations et des anciennes ventes de riz de l'ON. La chaîne de valeur du riz est par conséquent devenue plus concurrentielle, tirant les marges commerciales vers le bas.
- » La dévaluation du Franc CFA en 1994 a fortement dynamisé les prix du riz libellés en monnaie locale, motivant encore davantage les riziculteurs à augmenter leur production.

La chronologie des réformes a été essentielle à leur succès. Les investissements initiaux dans la réhabilitation des infrastructures et une meilleure technologie de production ont créé le potentiel pour une forte réponse en terme d'offre, une fois améliorées les mesures incitatives au bénéfice des producteurs grâce à la libéralisation de l'usinage et de la commercialisation du riz. Cette situation contrastait avec l'expérience malienne de libéralisation du marché des céréales sèches, dans laquelle la réponse de la production fut tiède, particulièrement en ce qui concerne le mil et le sorgho pour lesquels la technologie de production améliorée était plus limitée. Également important, les réformes de la commercialisation ont précédé la dévaluation de la monnaie. Si la dévaluation était intervenue avant que la libéralisation du commerce n'ait rendu le marché du riz local beaucoup plus concurrentiel, il est probable

que l'essentiel de la hausse du prix au consommateur résultant de la dévaluation aurait été capté par le petit oligopole des grossistes en riz de Bamako qui contrôlaient précédemment le commerce intérieur et les importations. Telle qu'elle s'est produite, la forte demande de riz de l'ON de la part des demi-grossistes de Bamako suivant ladite dévaluation (pour pouvoir faire concurrence au désormais beaucoup plus coûteux riz importé) a généré un transfert rapide de la hausse des prix aux producteurs de l'Office. Deux semaines après la dévaluation, la part des prix au consommateur de Bamako reçue par les producteurs de l'ON avait bondi de 67 à 82 %, alors que la part des grossistes n'avait augmenté que de 2 à 3 % (Diarra et al., 2000).

Depuis le milieu des années 2000, deux facteurs ont davantage ralenti la croissance de la productivité dans l'ON. Le premier résidait dans la difficulté à développer un commerce d'intrants fiable dans la zone après le retrait de l'Office de ses activités commerciales. Les organisations de producteurs ont pris les devants en organisant la fourniture d'intrants

à crédit à leurs membres, mais il a fallu du temps pour développer un système fiable. Le deuxième facteur est que l'accroissement de la population a conduit à la fragmentation des parcelles. En l'absence d'un marché officiel de location ou de vente de terrains, il s'est avéré difficile, dans de nombreuses parties de l'ON, de consolider les propriétés en exploitations agricoles de dimension susceptible de soutenir une famille, ce qui a pu empêcher certains petits producteurs de payer leurs redevances pour prélèvement d'eau à l'ON, les exposant ainsi à l'expulsion (Michigan State University Food Security Team). D'autre part, au cours des dix dernières années, le gouvernement malien a aussi loué d'immenses superficies de l'ON non mises en valeur en échange d'une extension du système d'irrigation à ces domaines. Les conditions de ces baux n'étaient pas toujours transparentes, suscitant d'autres débats sur le régime de propriété foncière dans cette zone. L'amélioration du régime foncier de cette zone pourrait constituer la prochaine grande difficulté en matière de réforme pour l'Office du Niger.

l'unité de transformation plus faible que les grandes installations. Il existe un danger cependant. En effet, en cherchant à améliorer la qualité du riz produit localement, les politiques risquent de subventionner les rizeries industrielles (par exemple, par le biais d'exonérations de taxes sur le matériel importé), faisant ainsi pencher la balance en faveur d'une transformation plus coûteuse et privant les consommateurs à faibles revenus d'accès à un riz moins cher. Il ne s'agit pas ici de décourager les initiatives visant à introduire des moyennes et grandes rizeries et à améliorer les systèmes d'usinage à petite échelle (l'utilisation d'épierreuses pour le paddy avant son usinage et l'utilisation accrue de rizeries à rouleaux de caoutchouc par exemple). Il existe certainement un marché croissant au sein de la classe moyenne pour le riz local de qualité supérieure et même les consommateurs à faibles revenus se plaignent fréquemment de la présence d'impuretés dans leur riz. Cependant, le passage à de nouveaux systèmes d'usinage doit être mû par le marché. Si les grandes rizeries réussissent à

venir à bout de leur problème d'approvisionnement en paddy local, elles pourront aussi réaliser des économies d'échelle qui les amèneront à terme à remplacer les petites rizeries.

À cause du caractère différencié des systèmes de production de riz et des préférences des consommateurs de riz en Afrique de l'Ouest, il est peu probable qu'une stratégie unique parvienne à mettre à niveau tous les circuits d'approvisionnement de la chaîne de valeur. D'une part, les améliorations de la productivité au niveau des exploitations dans les systèmes à faible rendement des plateaux et des bas-fonds pourraient contribuer à accroître la sécurité alimentaire des familles de riziculteurs et commencer à répondre à la demande croissante de riz dans les zones rurales. Des preuves attestent, au Mali tout au moins, que le coût marginal de l'augmentation de la production dans ces systèmes serait inférieur à celui des systèmes à forte utilisation d'intrants et à maîtrise totale de l'eau (Adjao, 2011). Pourtant, les systèmes de plateaux et de bas-fonds sont plus

risqués que ceux à maîtrise totale de l'eau, particulièrement dans les pays du Sahel. Alors, la prise en compte du risque peut diriger les investissements vers les systèmes de production à forte intensité de capital. Toutefois, pour gagner une plus grande part des marchés urbains du riz en plein essor, il faudra améliorer la productivité de ces systèmes irrigués et lier cette production à des améliorations dans l'usinage et la commercialisation (USAID, 2009b). Ces changements exigeront en conséquence une meilleure coordination entre les producteurs et les transformateurs de riz, par exemple par le biais d'organisations interprofessionnelles, afin d'améliorer la gestion post-récolte du paddy et d'assurer de meilleurs revenus de l'usinage.

Enfin, compte tenu du caractère politiquement sensible des prix du riz, des pressions s'exercent fréquemment en faveur d'exonérations fiscales des importations qui n'encouragent pas la production locale. Par exemple, cette sensibilité politique des prix du riz a généré des distorsions autodestructrices du marché au Nigeria, telles que l'exonération partielle des droits à l'importation sur le riz non blanchi, ce qui a suscité des investissements dans une capacité d'usinage à proximité du port et éloignée des zones rizicoles du pays (Lambert, 2012).⁹²

10.1.2 Manioc

Le Nigeria est le premier producteur mondial de manioc et cette denrée est abondamment cultivée dans la région, en particulier dans les États côtiers. Comme nous l'avons vu dans les Partie I et II de ce rapport, la production et la disponibilité du manioc par habitant ont augmenté rapidement dans de nombreux pays de la côte ouest-africaine depuis les années 1980 et la consommation par habitant a aussi visiblement augmenté dans plusieurs États sahéliens. Quatre phénomènes ont motivé la hausse de la consommation humaine. Tout d'abord, en raison de sa forte teneur en glucides par hectare, le manioc représente une source de calories peu coûteuse, ce qui le rend attrayant pour la nom-

breuse population à revenus faibles d'Afrique de l'Ouest. Ensuite, au cours de la période 2007-2008, les prix des céréales ont augmenté plus vite que ceux du manioc, poussant les consommateurs à remplacer les céréales par les produits dérivés du manioc.⁹³ Puis, la préparation de certains desdits produits, tels que le gari, est rapide et peu coûteuse, ce qui en fait un substitut bien pratique au riz.⁹⁴ Enfin, dans les pays sahéliens, la diversification des régimes alimentaires au sein de la classe moyenne a conduit ses membres à inclure des produits dérivés du manioc, tels que le gari et l'attiéké, dans leurs repas à la place d'autres denrées alimentaires.⁹⁵ Comme nous l'expliquons ci-dessous, l'utilisation industrielle du manioc et son inclusion dans l'alimentation animale sont également en hausse. Bien que la région soit la plus grande zone de production de manioc dans le monde, les exportations de manioc transformé en dehors de la région restent faibles.⁹⁶ Contrairement au riz, les producteurs de manioc en Afrique de l'Ouest ne subissent pas la concurrence des importations de produits dérivés du manioc ou de racines crues, qui sont très volumineuses et périssables, et ne font par conséquent pas l'objet d'échanges internationaux.

Du côté de l'offre, les recherches menées à l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA) d'Ibadan, au Nigeria, au milieu des années 1970 a conduit à la mise au point de variétés dont la résistance aux virus et à la cochenille a été renforcée. Ces variétés ont permis d'obtenir des rendements de 40 % supérieurs à ceux des variétés traditionnelles, même en l'absence d'engrais (Nweke et al., 2002). Les recherches de l'IITA se sont focalisées non seulement sur la sélection variétale, mais également sur le développement de meilleures technolo-

93 Entre juin 2007 et juin 2008, les prix des céréales au Mali, au Sénégal, au Ghana et au Cameroun ont augmenté de 40 à 80 %, alors que ceux du manioc, du plantain et du haricot ont augmenté d'environ 15 % (Minot, 2011).

94 Le gari est une forme granulée, partiellement gélifiée de farine de manioc, grillée ou frite (souvent dans de l'huile de palme), qui donne un produit qui peut se conserver jusqu'à 8 mois sans réfrigération. Parce qu'il est en partie pré-cuit, sa préparation pour la consommation nécessite moins de combustible que pour la plupart des autres denrées, ce qui accroît son attractivité pour les consommateurs pressés par le temps et à faibles revenus.

95 L'attiéké est produit à partir de la pulpe de manioc fermentée et a presque la même consistance que le riz. Il est très consommé en Côte d'Ivoire. L'attiéké frais est hautement périssable, mais ces dernières années, l'attiéké « instantané » séché est devenu de plus en plus disponible et est vendu sous une forme conditionnée dans plusieurs pays de la région.

96 En 1997, le Ghana a exporté 51 000 tonnes de manioc (FAOSTAT), dont 20 000 tonnes sous forme de cossettes vers l'Union européenne pour l'alimentation du bétail (Nweke et Haggblade, 2010). Depuis lors, les exportations du Ghana sont tombées à 12 000 après avoir atteint 18 000 tonnes. Il y aurait aussi des exportations non enregistrées de gari du Bénin vers l'Afrique centrale via le Togo (Soulé et al., 2013).

92 Pour plus d'informations sur les politiques de fixation des prix du riz et leurs impacts sur les mesures incitatives à l'endroit des producteurs au Nigeria, au Ghana, au Burkina Faso et au Mali, voir l'ensemble des études sur le secteur du riz produites par le projet Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique (SAPAA) de la FAO, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/mafap/resultats-et-publications-du-sapaa/rapports-nationaux-et-notes-techniques/fr/>.

gies de transformation à petite échelle, notamment des éplucheuses, déchiqueteuses et râpes mécanisées. Les retombées économiques obtenues grâce à l'utilisation des nouvelles variétés, conjuguée aux nouveaux équipements de transformation, ont été plus élevées que celles obtenues avec l'utilisation de toute autre combinaison de variétés traditionnelles ou améliorées et des technologies de transformation. (Camara, 2000). Ainsi, le programme IITA s'est révélé attrayant pour les agriculteurs et a commencé à se vulgariser rapidement au Nigeria à partir de 1997. Il s'est répandu plus lentement dans d'autres pays, notamment au Ghana où il a commencé à être adopté en 1993 et plus tard en Côte d'Ivoire.⁹⁷

Le manioc est une culture polyvalente aux nombreuses utilisations possibles. Il peut par exemple servir à la consommation humaine et animale et entrer également dans la fabrication de produits industriels tels que l'amidon, les sirops, l'alcool et la production de polymère (Figure 10.2). Les racines des variétés de « manioc doux » peuvent être consommées directement après épluchage, mais celles de la plupart des variétés contiennent de l'acide cyanhydrique, ce qui nécessite une transformation avant consommation (épluchage, lixiviation de l'acide, broyage ou râpage et séchage). En Afrique de l'Ouest, le secteur de la transformation opère à deux niveaux : d'un côté, il y a la micro-industrie (domaine de prédilection des femmes) pour la production d'aliments tels que le gari, l'attiéké et la farine et, de l'autre, la transformation industrielle en amidon, en sirops, en farine, en aliments destinés aux animaux et (bientôt) en bière. D'après le FIDA (cité dans Soulé, et al., 2013), 30 millions de personnes en Afrique de l'Ouest et du Centre, principalement des femmes, tirent leurs revenus de la transformation du manioc, la plupart du temps à petite échelle.

Avant l'indépendance, les autorités coloniales

⁹⁷ L'adoption au Ghana a peut-être été retardée par le taux de change surévalué de la monnaie du pays à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Cette surévaluation a donné aux denrées importées telles que le riz un avantage en termes de prix sur les autres denrées produites localement comme le manioc. En Côte d'Ivoire, le gouvernement a poursuivi des politiques de baisse du prix du riz par rapport à d'autres denrées, favorisant ainsi la consommation de riz au détriment du manioc. En outre, d'après les petites entreprises ivoiriennes de transformation du manioc, les râpes mécaniques de l'IITA, conçues au départ principalement pour la production de gari, n'étaient pas aussi bien adaptées que les râpes manuelles pour la production de l'attiéké, principal produit du manioc transformé consommé en Côte d'Ivoire (Camara, 2000).

ont encouragé le manioc comme culture de réserve contre la famine, car il n'a pas de date de maturité précise et peut donc être conservé dans le sol jusqu'à ce que l'on en ait besoin. Nweke, et al. (2002) avancent que la transformation de la chaîne de valeur du manioc passe par quatre étapes :

1. À l'origine, le manioc est cultivé principalement comme culture de réserve contre la famine.
2. Ensuite, il devient plus largement utilisé comme aliment de base en milieu rural.
3. Au fur et à mesure que la production et la transformation se développent, le manioc devient une culture de rente importante pour la consommation en milieu urbain.
4. Enfin, il devient également une composante importante de l'alimentation du bétail et une matière première pour les procédés industriels.

Les trente dernières années ont vu le manioc en Afrique de l'Ouest passer de l'étape 2 à l'étape 3 dans la plupart des pays, mais l'évolution vers l'étape 4 s'est faite de façon plutôt timide. Selon les estimations de Kormawa et Akoroda en 2003 pour le Nigeria (rapportées dans Lambert, 2012), l'utilisation industrielle a représenté 16 % de la production totale (10 % pour les cossettes, 5 % pour produire un concentré de sirop pour les boissons gazeuses et moins de 1 % pour l'amidon). Les petites entreprises de transformation se concentrent sur la fabrication de produits alimentaires tels que le gari, l'attiéké, les cossettes pour l'alimentation animale et la farine de manioc, souvent à une qualité variable. Les entreprises de transformation à l'échelle industrielle peuvent non seulement fabriquer des produits alimentaires et des aliments de bétail, mais également des produits que les petites entreprises de transformation ne sont pas en mesure de produire, par exemple l'amidon, les sirops et l'éthanol. Néanmoins, les petites et grandes entreprises de transformation peuvent entrer en concurrence pour les mêmes racines à transformer, ce qui peut nuire aux grandes entreprises de transformation à fonctionner à pleine capacité.

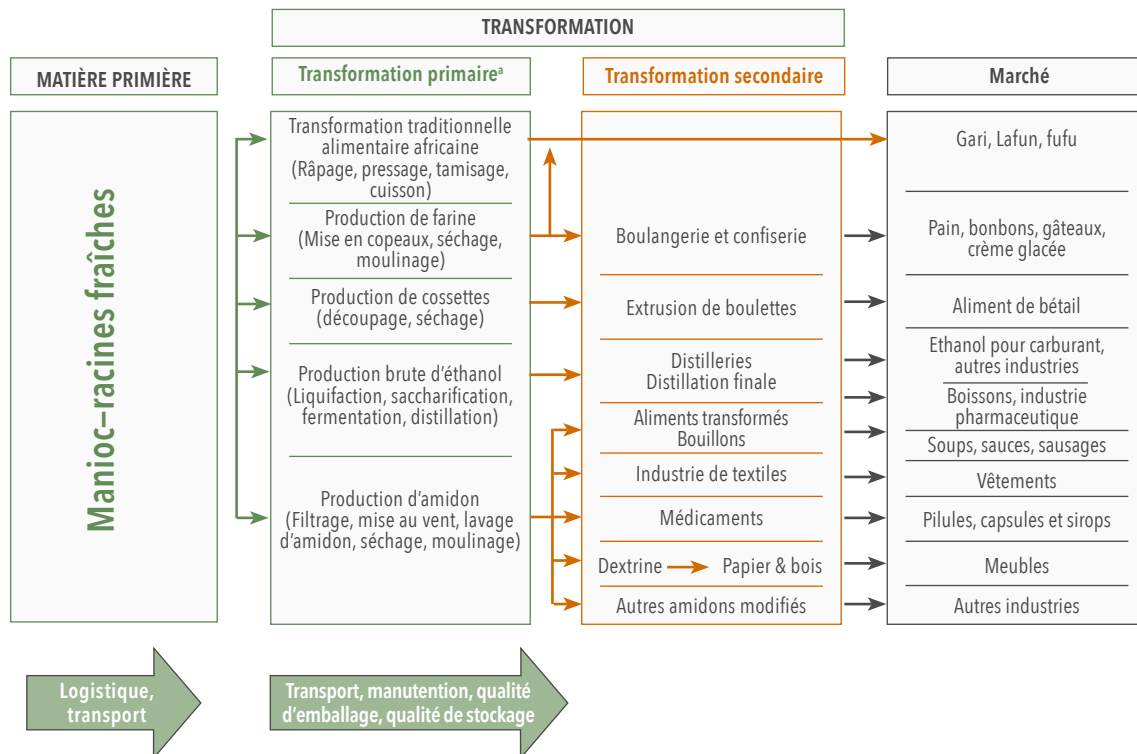
Même si le manioc peut rester dans le sol non récolté jusqu'à ce que l'on décide de l'utiliser, il doit, une fois récolté, être traité dans les 24 à 48 heures pour éviter toute détérioration. Ainsi, le traitement à grande échelle nécessite une coordination minutieuse et précise entre les agriculteurs et les entreprises de transformation pour garantir que les usines de transformation peuvent fonctionner à pleine capacité tout en évitant les engorgements. Les deux tiers du poids des racines sont constitués d'eau, d'où les coûts de transport élevés. D'après Lambert (2012), une usine de transformation industrielle efficace doit s'approvisionner en racines dans un rayon ne dépassant pas 30 km. En d'autres termes, l'entreprise de transformation doit avoir en place des contrats de livraison fiables avec de nombreux agriculteurs à proximité de l'usine, utiliser du matériel de transformation mobile pour procéder aux opérations d'épluchage/séchage initiales à proximité des exploitations, ou encore être intégrée verticalement dans la production au niveau de l'exploitation elle-même. En revanche, la tâche

d'approvisionnement en produits bruts des petites et moyennes entreprises de transformation est bien plus simple, car ces dernières achètent les racines auprès des marchés au comptant ou directement auprès des agriculteurs en fonction de leurs besoins.

Les tentatives de passage de la petite transformation à la grande transformation (principalement au Nigeria encore une fois), avec comme avantage potentiel un contrôle qualité plus constant, se sont également heurtées aux problèmes de regroupement et de coordination de l'approvisionnement en racines à des fins de transformation. Souvent, les usines fonctionnent à 40 % de leur capacité, voire moins, en raison de l'offre insuffisante de racines. Au moins trois raisons expliquent ce problème. Premièrement, parce que la culture du manioc est pluviale, la plupart des agriculteurs plantent et récoltent leurs cultures en même temps, d'où des périodes de surabondance et de pénurie de racines.⁹⁸ Deuxièmement, même si elles signaient

⁹⁸ Parce que le manioc peut être récolté à des périodes différentes, il est possible

Figure 10.2 Structure de la chaîne de valeur du manioc au Nigeria



^aTous les processus ci-dessus comprennent épluchage et le lavage
Source: Federal Government of Nigeria, 2006

des contrats de livraison de racines avec les usines, les agriculteurs vendraient fréquemment à d'autres clients si des offres plus intéressantes se présentaient à eux. Cette situation laisse penser que les entreprises de transformation de moindre envergure, comme dans le cas du riz, ont peut-être été en mesure de faire de la surenchère sur les produits bruts au détriment des grandes entreprises de transformation en raison de leurs coûts d'assemblage de produits bruts plus bas et/ou d'une plus grande efficacité économique dans la transformation. Troisièmement, au Nigeria, les grandes entreprises de transformation sont confrontées au problème omniprésent de fiabilité du service électrique, ce qui les oblige soit à arrêter la production en cas de coupure d'électricité (et à perdre la valeur de tous les produits de la ligne de production), soit à fonctionner avec des groupes électrogènes, ce qui augmente considérablement leurs coûts de production.

Les tentatives de résolution du problème de regroupement de l'offre ont donné des résultats mitigés. À partir de 2009, le projet USAID MARKETS et l'IITA ont noué un partenariat avec l'entreprise Ekha Agro Processing, Ltd., le plus grand producteur de sirop de glucose du Nigeria, pour aider l'entreprise à élaborer un système d'approvisionnement plus fiable pour ses racines. Auparavant, elle comptait sur les approvisionnements auprès de coopératives agricoles, mais l'absence d'engagements de livraison fermes de la part de ces groupements a conduit l'usine à fonctionner seulement à 10 % de sa capacité. Le partenariat avec le projet de l'USAID et l'IITA a permis de signer des contrats avec plus de 20 000 petits planteurs et de groupements de cultivateurs de manioc pour livrer 400 tonnes de racines par jour à l'usine de la société dans l'état d'Ogun, près de Lagos. Malgré l'établissement de ces contrats et la gestion de 3 000 ha de terres par la société pour assurer sa propre production de racines afin de compléter les approvisionnements achetés aux agriculteurs, l'usine n'a augmenté ses capacités d'utilisation qu'à 50 % (travail de terrain de l'équipe AGWA).

Les problèmes liés à la coordination verticale

de résoudre ce problème en introduisant une tarification différente de la racine en fonction de la date de livraison à l'usine. On ne sait pas exactement pourquoi les entreprises de transformation n'ont pas adopté une telle stratégie de prix.

le long de la chaîne de valeur sont illustrés par l'expérience du Nigeria avec la Presidential Initiative on Cassava Production and Export (Initiative présidentielle pour la production et l'exportation du manioc) lancée par le gouvernement d'Obasanjo en 2005 (Lambert, 2012 ; travail de terrain de l'équipe AGWA). L'initiative s'est fixé comme objectif d'augmenter la production de 35 millions de tonnes en 2005 à 150 millions de tonnes vers la fin de 2010. Dans l'initiative figurait une condition initiale pour inclure dans le pain 10 % de la farine de manioc de haute qualité (FMHQ), une mesure visant à réduire la dépendance du pays vis-à-vis du blé importé. L'initiative a encouragé les agriculteurs à développer la production de manioc par la distribution de boutures de variétés améliorées et la promesse d'une demande considérablement accrue de la part du secteur de la boulangerie. Les perspectives de ce marché plus vaste pour la farine de manioc ont également favorisé un afflux d'investissements de la part des petites entreprises de transformation. Avec l'aide de divers projets de développement, 120 nouvelles petites unités de transformation du manioc d'une valeur de plus d'un milliard de nairas (6,4 millions de dollars US) ont été créées à travers le pays. Toutefois, les boulangers étaient réticents à remplacer la farine de blé par la FMHQ, invoquant le manque de contrôle qualité de la farine de manioc produite par les petites unités de transformation. Les agriculteurs avaient entre temps accru leur production et s'étaient retrouvés sans débouché pour l'écouler. Même si l'objectif d'incorporation de la FMHQ dans le pain a été réduit à 5 % après 2007, l'initiative a été considérée comme un échec en 2010. D'après les résultats d'une enquête auprès des consommateurs à Lagos réalisée en 2011, aucune des personnes interrogées n'a affirmé avoir goûté ne serait-ce qu'une fois le pain de manioc (travail de terrain de l'équipe AGWA).

Le lancement du nouvel Agricultural Transformation Agenda (nouveau programme de transformation agricole) du Nigeria en 2011 (voir Chapitre 11) a impulsé un nouvel élan aux objectifs de l'ancienne initiative présidentielle pour le manioc tout en lui en adjoignant de nouveaux, par exemple la production accrue d'alcool à base de manioc (à mélanger avec de l'essence). La nouvelle politique

milite en faveur du retour de l'exigence des 10 % de FMHQ à mélanger avec la farine de blé pour produire le pain, exigence en vigueur en 2012 et dont le pourcentage passera à 40 % d'ici 2015. En 2012, le Nigeria a imposé une taxe ad valorem supplémentaire de 65 % sur le blé importé, ce qui porte le total des droits de douane du blé à 100 %, afin d'encourager le passage à la farine de manioc haute qualité dans les produits de boulangerie et de faciliter le financement de la nouvelle initiative manioc. Le gouvernement a pris un certain nombre d'autres mesures, notamment la création d'un comité multipartite pour gérer le Conseil de promotion du pain de manioc nouvellement créé, la suppression des droits d'importation sur les enzymes utilisées dans la production de la farine de manioc haute qualité (FMHQ) et la promotion de la grande transformation avec un contrôle plus strict de la qualité pour éviter les travers de l'ancienne initiative manioc. Le gouvernement prévoit la construction prochaine de 18 grandes usines industrielles de farine de manioc haute qualité pour générer la quantité de 1,2 million de tonnes de FMHQ requise en vertu de l'objectif très ambitieux du gouvernement fédéral, à savoir un taux d'inclusion de 40 % de la FMHQ dans le pain de blé (Lambert, 2012). Mais les défis organisationnels pour la coordination de l'approvisionnement des usines en racines risquent d'être très élevés dans un contexte où le respect des contrats est jugé facultatif par de nombreux agriculteurs et où les ventes hors contrat sont omniprésentes. Ces défis peuvent forcer un grand nombre d'usines à s'intégrer verticalement elles-mêmes dans l'agriculture à grande échelle.

Ainsi, la chaîne de valeur du manioc en Afrique de l'Ouest a obtenu des succès majeurs en devenant une culture de plus en plus commerciale, transformée principalement par les petits exploitants, et en générant des millions d'emplois. L'augmentation de la consommation de gari et d'attiéké démontre la réaction des petites entreprises de transformation et autres acteurs connexes de la chaîne de valeur du secteur informel aux exigences des consommateurs pour un aliment de base abordable comme alternative au riz. Toutefois, la capacité de cette chaîne de valeur à franchir un cap pour devenir une culture véritablement commerciale intégrée dans une in-

dustrie de transformation moderne et attirant les marchés intérieurs, régionaux et internationaux des produits allant des aliments de bétail aux produits pharmaceutiques en passant par l'amidon s'est heurtée au manque de coordination entre agriculteurs et transformateurs. Le producteur de bière SAB-Miller envisage de lancer la production d'une bière à base de manioc au Nigeria en 2013. Ce sera un test majeur de la capacité à concevoir de meilleures clauses contractuelles.

Outre l'amélioration de la coordination pour promouvoir la grande transformation, les petites et moyennes entreprises de transformation disposent d'un grand potentiel d'accroissement de leurs revenus et de valeur ajoutée par l'amélioration de la qualité, de la sécurité sanitaire, du conditionnement et de l'image de marque des produits. Cela leur permet de répondre à la demande croissante en milieu urbain à travers des systèmes de distribution modernes, mais également de desservir les marchés de la diaspora en produits traditionnels perçus comme sains et bien présentés. La modernisation du secteur de la petite transformation de produits alimentaires passera par la modernisation méthodique des procédés industriels, du fonctionnement des installations, de l'hygiène alimentaire et de la gestion des entreprises. Elle nécessitera aussi une étroite collaboration entre les secteurs public et privé, par exemple à travers les conseils des acteurs de la chaîne de valeur.

10.1.3 Volaille

La consommation d'œufs et de viande de volaille a sensiblement augmenté en Afrique de l'Ouest au cours des trente dernières années (voir Partie II). Les aviculteurs ouest-africains ont été en mesure de satisfaire la quasi-totalité du marché croissant des œufs dans la région. En revanche, pour les pays restés ouverts au commerce international des produits de volaille, l'augmentation de la consommation de viande de volaille (principalement du poulet) a été pour l'essentiel capturée par les importations. La perte de parts de marché dans la viande de volaille témoigne non seulement de la capacité des exportateurs du Brésil, des Etats-Unis et de l'Europe à livrer des produits à base de volaille à bas coûts aux ports ouest-africains (pour les

raisons expliquées ci-dessous), mais aussi des difficultés des pays ouest-africains à adopter les dispositions institutionnelles nécessaires pour garantir la coordination étroite des intrants tels que les aliments, les produits vétérinaires et les poussins d'un jour, coordination indispensable pour la production industrielle moderne de volaille.

La production avicole en Afrique de l'Ouest comprend trois systèmes distincts : les systèmes traditionnels à petite échelle, les systèmes semi-commerciaux légèrement plus importants et les systèmes commerciaux à grande échelle.⁹⁹ Les systèmes traditionnels représentent environ 70 % des volailles dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. Dans ces systèmes, les producteurs élèvent un petit nombre de volailles pour la consommation familiale, tandis que les excédents sont destinés au marché. Les volailles recherchent leur propre nourriture et reçoivent peu ou pas d'aliments achetés, ni aucun soin vétérinaire ou vaccin. Aucune distinction n'est faite entre les poules pondeuses et les poulets de chair. Dans un tel système, la productivité est faible en raison de la mortalité élevée et de la croissance relativement lente des volailles. Le système a toutefois l'avantage de nécessiter très peu d'investissements, ce qui le rend très prisé pour la production de protéines animales destinées à la famille et pour la génération de revenu et de liquidités supplémentaires, notamment pour les femmes. Les volailles, qui sont de races locales, sont adaptées aux conditions locales de production. Étant donné qu'une grande partie de la consommation est concentrée dans les zones où les chaînes du froid sont peu développées, la production issue de ce système ne souffre pas trop de la concurrence des importations. La production semi-commerciale, courante dans les zones péri-urbaines et urbaines, constitue généralement

la principale source de la production commerciale de viande et d'œufs dans les pays sahéliens intérieurs. La production repose sur les races locales améliorées ou les races croisées, même si la différenciation entre pondeuses et poulets de chair reste quasi inexistante. Les producteurs fournissent un habitat modeste pour les volailles, achètent au moins une partie des aliments et fournissent des services vétérinaires lorsqu'ils sont disponibles. La production est à vocation plus commerciale et cible les marchés urbains. Toutefois, les contrats de commercialisation formels sont rares et la plupart de la production est vendue par le biais de contrats verbaux avec les détaillants (par exemple pour les œufs) ou sur les marchés au comptant. Les contrats de commercialisation formels en place exercent peu d'influence sur le choix de la technologie, l'approvisionnement en intrants ou la qualité de la production. Cette production est en partie saisonnière car elle cible les grandes fêtes comme Noël ou le Nouvel An, périodes où la consommation de volaille augmente.

La grande production commerciale suppose généralement des unités de production mécanisées dans lesquelles les coûts des aliments représentent généralement 70 % à 75 % du coût de production. Pour cette raison, le succès de ces opérations dépend essentiellement du développement de fourniture régulière d'aliments à faible coût. La production est basée sur du matériel génétiquement amélioré, spécialisé soit pour la production d'œufs, soit pour la production de viande. Les mesures de lutte contre les maladies (vaccins, pratiques de biosécurité) sont également essentielles dans le maintien de la productivité, d'autant que l'Afrique de l'Ouest se situe sur les grands itinéraires aériens d'oiseaux migrateurs susceptibles de propager la grippe aviaire et d'autres maladies. Les taux de transformation des aliments sont élevés dans un environnement de production contrôlé dans des poulaillers spécialisés, et les poulets atteignent le poids de marché dès six semaines. Les pondeuses en fin de cycle sont vendues à des fins de transformation, par exemple en soupes, ou encore sur les marchés au comptant. Le succès de ce système dépend non seulement de l'adoption des technologies améliorées, mais également d'un ensemble de dispositions contractuelles et institutionnelles

⁹⁹ Cette catégorisation diffère de la classification à 4 secteurs des systèmes d'aviculture de la FAO utilisée à l'échelle mondiale (http://www.fao.org/docs/eims/upload/224897/factsheet_productionsectors_en.pdf). La FAO classe la production de volaille en 4 secteurs : (1) Systèmes industriels et intégrés avec un niveau de biosécurité élevé et des volailles/produits vendus d'une manière commerciale, (2) systèmes commerciaux avec un niveau de biosécurité modéré à élevé et des volailles/produits vendus généralement d'une manière commerciale, (3) systèmes d'aviculture avec un niveau de biosécurité minimal à faible et des volailles/produits vendus sur les marchés des volailles vivantes et (4) élevage villageois et de basse-cour avec un niveau minimal de biosécurité et des volailles/produits consommés localement. Étant donné que très peu de producteurs ouest-africains tombent dans le secteur 1 de la FAO, dans l'analyse qui suit, les secteurs 1 et 2 sont combinés et désignés sous l'expression « systèmes commerciaux ». La description suivante sur les trois systèmes de production est tirée en grande partie de Farrelly, 1996 et d'une série d'études de cas des marchés de volailles en Afrique de l'Ouest menée par des chercheurs de l'Université de Washington et résumées par Schneider et al., 2010.

pour gérer les risques inhérents à ces opérations à forte intensité de capital. Dans les pays industriels, les entreprises généralement engagées dans la vente de poulets ou d'œufs établissent avec les producteurs des contrats dans le cadre desquels elles leur fournissent des poussins d'un jour, des aliments, des intrants ou des services vétérinaires, ainsi que des conseils techniques sur les pratiques d'élevage à suivre, tandis que les agriculteurs fournissent la main-d'œuvre, les poulaillers et s'occupent de l'élimination des déchets. En Afrique de l'Ouest, du fait des problèmes liés au respect des contrats, il est plus courant de voir toutes ces activités être intégrées dans une seule entreprise.

Le Tableau 10.1 présente la répartition des nombres de volailles en Afrique de l'Ouest. Le Nigeria arrive largement en tête avec 39,2 % du total, suivi par le Ghana (9,3 %), la Côte d'Ivoire (9,1 %), le Sénégal et le Burkina Faso (7,9 % chacun). Même si le Nigeria compte le plus grand nombre de volailles, il se classe quatrième à partir

du bas sur les 15 pays de la CEDEAO si l'on prend le nombre de volailles par habitant. Sur ce registre, le Togo, le Sénégal, le Burkina Faso et le Mali disposent du plus grand nombre de volailles par habitant. Les taux de croissance des troupeaux de volailles ont considérablement varié au fil du temps et selon les pays pour les raisons exposées ci-dessous. La flambée de la grippe aviaire de 2006 a porté un coup particulièrement dur au secteur. Compte tenu de la faiblesse des pratiques de bio-sécurité de la plupart des producteurs, notamment les producteurs traditionnels où aucun effort n'est fourni pour isoler les volailles de tout contact avec des oiseaux sauvages, le risque de dégâts importants était considérable. Le Nigeria était le foyer de la flambée initiale, avec plus d'un million d'oiseaux éliminés ou morts. Si ce chiffre représente une petite proportion du troupeau total, la réaction des consommateurs nigériens a, quant à elle, été plus grave. Craignant la maladie, les consommateurs ont commencé par boycotter le poulet, ce qui a conduit à une baisse des prix de la volaille de plus de 80 %

Tableau 10.1 Nombre de volailles en Afrique de l'Ouest

Moyennes 2008-2010 ; le taux de croissance composé annuel (TCCA) utilise une moyenne de trois ans pour 1981-2010

Pays	Nombre de volailles total (en millions)	Total part CEDEAO	Volailles par habitant (2010)	Taux de croissance composé annuel		
				1981-83-1988-90	1991-93-1998-2000	2001-03-2008-10
Bénin	15.9	3.4%	1.9	-2.3%	3.1%	3.0%
Burkina Faso	37.1	7.9%	2.4	4.2%	2.4%	5.7%
Cap-Vert	0.6	0.1%	1.3	6.3%	-0.8%	3.5%
Côte d'Ivoire	42.4	9.1%	2.3	3.3%	2.0%	4.2%
Ghana	43.6	9.3%	2.0	-0.5%	6.6%	7.6%
Guinée	20.5	4.4%	2.3	2.6%	4.0%	5.5%
Guinée Bissau	1.5	0.3%	1.1	6.3%	5.1%	0.1%
Liberia	6.8	1.5%	1.8	4.0%	0.4%	4.6%
Mali	35.5	7.6%	2.4	5.3%	1.4%	3.6%
Niger	15.1	3.2%	1.1	1.1%	1.1%	3.2%
Nigeria	183.3	39.2%	1.2	4.1%	0.2%	4.3%
Sénégal	37.1	7.9%	3.3	4.2%	5.1%	4.8%
Sierra Leone	8.9	1.9%	1.7	3.4%	0.7%	21.3%
Gambie	0.8	0.2%	0.5	6.7%	-2.0%	3.7%
Togo	18.9	4.0%	3.6	14.4%	4.7%	7.4%
TOTAL CEDEAO	468.1	100.0%	1.7	3.5%	1.7%	4.9%

Source: Calculée à partir des données FAOSTAT

(Schneider et al., 2010). En réponse à l'épidémie, la plupart des pays de la région ont interdit les importations de produits avicoles de tout pays frappé par l'infection.¹⁰⁰ Comme indiqué ci-dessous, certains pays, comme le Sénégal et le Burkina Faso, ont maintenu les interdictions d'importation jusqu'à maintenant et ont recours aux contrôles phytosanitaires comme barrière non tarifaire pour protéger les producteurs nationaux.

Chaînes de valeur avicoles

Chaîne de valeur des œufs. Les producteurs ouest-africains semblent être devenus de plus en plus compétitifs dans la production d'œufs. Le ratio prix nationaux/prix mondiaux des œufs a chuté depuis 2000. Vers 2007, les prix nationaux dans la plupart des pays étaient égaux ou inférieurs aux prix mondiaux (Schneider et al., 2010). La plupart des pays de la région sont auto-suffisants en œufs et, comme indiqué dans la Partie II, les consommateurs se tournent de plus en plus vers les œufs, car ces derniers constituent une source peu coûteuse de protéines de haute qualité. À titre d'exemple, dans une enquête auprès des consommateurs réalisée à Accra à la fin de 2011 dans le cadre du travail de terrain d'AGWA, 62 % des personnes interrogées ont déclaré manger des œufs au moins une fois par semaine, par rapport à 35 % qui ont affirmé consommer du poulet congelé (le type de poulet le plus fréquemment consommé), tandis que 82 % ont déclaré consommer du poisson séché (la forme de protéines animales la plus fréquemment consommée). La consommation généralisée d'œufs s'explique par le caractère bon marché de ces derniers, leur disponibilité en petites quantités, leurs vertus perçues en matière de santé et de propreté.

Toutefois, la production commerciale d'œufs souffre de la volatilité des prix des aliments de volaille, notamment du maïs et des sources de protéine telles que la nourriture à base d'arachide et de soja. L'absence notoire de contrats entre les exploitants agricoles de ces aliments et les producteurs de volaille locaux réduit la capacité de ces derniers à prévoir leurs coûts et, dans certains cas, les pousse à s'adonner eux-mêmes en amont à la

production agricole. À la lumière d'entretiens avec des producteurs d'aliments de volaille sénégalais, la qualité du maïs malien, que ces derniers jugent peu fiable, les pousse souvent à se tourner vers le maïs importé. En outre, lorsque la production de céréales baisse en Afrique de l'Ouest, la concurrence entre l'utilisation des graines pour l'alimentation animale et la consommation humaine devient plus âpre, ce qui fait monter les prix si les politiques commerciales ne sont pas suffisamment souples pour permettre les importations et stabiliser les prix. Ce problème est courant dans les pays où l'essentiel de la production de céréales sèches va encore directement à la consommation humaine, contrairement aux pays à revenu intermédiaire et à revenu élevé (y compris les principaux exportateurs de volaille comme le Brésil et les États-Unis) où la plupart des céréales sèches est consommée par le bétail. Au Nigeria, des changements radicaux dans les politiques gouvernementales, notamment l'imposition d'interdictions d'importer des céréales et oléagineux dont la production fait l'objet d'initiatives gouvernementales spéciales, ont créé des difficultés majeures pour les producteurs d'œufs. Les effets néfastes de ces restrictions commerciales sur les producteurs avicoles ont été exacerbés par une concurrence accrue sur le marché des céréales des entreprises agroalimentaires (brasseries et fabricants de céréales de petit déjeuner) qui ont fait monter les prix de ces intrants (travail de terrain de l'équipe AGWA). Dans certains plus petits pays de la région, notamment ceux tributaires des systèmes de production plus semi-commerciaux, l'accès irrégulier à d'autres intrants essentiels, tels que les produits vétérinaires et les poussins d'un jour, posent également problème.

Ainsi, même si la dans la plupart des pays, la chaîne de valeur des œufs n'a pas trop souffert des importations venues de l'extérieur du continent africain, sa croissance, à l'image de la transformation du riz et du manioc, est assujettie à des mesures visant à améliorer la fiabilité, la qualité et le coût des matières premières agricoles clés.

Chaîne de valeur de la viande de volaille (poulets de chair). Contrairement aux producteurs d'œufs, les producteurs de poulets de chair en Afrique de l'Ouest ont rencontré une forte concurrence

¹⁰⁰ Comme expliqué ci-dessous, en 2002 le Nigeria avait déjà interdit les importations de volailles surgelées et d'œufs pour protéger les producteurs nationaux contre la concurrence étrangère.

internationale au cours des vingt dernières années. Bien que la consommation de volaille ait fortement augmenté dans de nombreux pays, la plupart de cette augmentation a été satisfaite par les importations. Pour comprendre les forces en action, il est utile de commencer par aborder la nature de la demande de viande de volaille en Afrique de l'Ouest et de passer en revue les événements qui ont fortement marqué le commerce de la volaille dans la région, puis d'examiner les expériences de trois pays différents (Ghana, Nigeria et Burkina Faso) dont les politiques mises en œuvre pour faire face à la situation sont très différentes.

Demande de viande de volaille en Afrique de l'Ouest

En Afrique de l'Ouest, la consommation de volaille (du poulet pour une bonne part, mais aussi des pintades, des dindes et des canards) était généralement réservée aux événements spéciaux, comme cela a été le cas dans une grande partie du reste du monde avant que l'industrialisation de la production ne fasse baisser considérablement les prix. Les consommateurs ouest-africains ont préféré les volailles élevées en plein air, achetées vivantes et égorgées à la maison. Etant donné que la volaille entrait souvent dans la préparation des ragoûts, les consommateurs ont également préféré la volaille à la viande plus dure qui permettait de maintenir l'intégrité de la viande en cas de cuisson longue. L'introduction de produits à base de poulet, à la fois locaux et importés, fabriqués dans des unités commerciales à grande échelle a conduit à la segmentation du marché. Même si les volailles produites dans les unités traditionnelles et semi-commerciales sont toujours réservées aux occasions spéciales, les volailles dites « industrielles »

à plus bas prix offrent aux consommateurs un produit moins cher, disponible, déjà propre, souvent découpé en pièces, plus facile à préparer et plus adapté à la vie urbaine sujette à des contraintes de temps. Ainsi, les deux produits coexistent sur le marché, mais avec des écarts de prix substantiels. Les consommateurs font leurs choix en fonction des prix et des goûts (Tableau 10.2). Voir aussi les chapitres 5-7 sur la demande croissante de volaille dans le contexte des budgets alimentaires globaux ouest-africains, des parts de la consommation alimentaire et de l'évolution des modes de consommation.

Au Ghana, le marché de la viande de volaille est devenu différencié avec d'un côté la viande de volaille congelée importée et, de l'autre, la volaille produite localement. Cette dernière est de deux types : les pondeuses en fin de cycle, vendues généralement après environ 72 semaines, lorsque leur taux de ponte par jour tombe au-dessous d'environ 55 %, et les poulets de chair. Les poules de réforme sont vendues vivantes sur les marchés locaux et sont généralement destinées aux ragoûts. Les poulets de chair sont vendus sous différentes formes, allant des poulets vivants aux découpes de poulet en passant par les poulets entiers déjà préparés pour la cuisson. Les consommateurs interrogés à Accra en 2011 dans le cadre de l'étude AGWA ont manifesté une préférence, toutes choses étant égales par ailleurs, pour la volaille locale. Cette préférence présente quand même des inconvénients dans la mesure où la volaille locale est le plus souvent vendue soit vivante, soit comme volaille entière prête à la cuisson, ce qui nécessite davantage de dépenses et de temps de préparation. Ainsi, la volaille ghanéenne est plus réservée aux occasions spéciales, tandis que la volaille importée s'invite plus souvent dans le régime alimentaire, à la fois à la maison et dans les restaurants à service rapide.

Poussées et interdictions des importations

Impact du TEC de l'UEMOA sur le commerce de la volaille en Afrique de l'Ouest. Les importations de poulets congelés ont commencé à arriver sur les marchés ouest-africains suite à leur première introduction au milieu des années 1980 et leur rapide accélération à la fin des années 1990. Par exemple, entre 1996 et 2003, les importations

Tableau 10.2 Prix du poulet à Accra au début de 2012

Type de produit à base de poulet	Prix moyen du produit (cedis/kg)	
	Moderne Marché	Marché traditionnel
Poulet vivant	-	9.07
Poulet congelé	8.60	4.61
Poulet réfrigéré	9.56	-
Prêt à la consommation	8.75	-

Source: Etudes de terrain de l'équipe AGWA.

annuelles de poulets de l'Union européenne vers les pays de la CEDEAO ont augmenté, passant de 12 500 tonnes à 86 000 tonnes (Schneider et al., 2010). L'adoption du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA, d'abord dans les pays de l'UEMOA uniquement, puis élargie à tous les pays de la CEDEAO, a fixé le taux de droit de douane ad valorem pour la volaille à 20 %, bien en deçà du taux précédent pratiqué dans de nombreux pays. Cette situation a déclenché une nouvelle hausse des importations, non seulement en provenance de l'UE, mais également de l'Amérique du Nord et plus récemment, du Brésil, qui a émergé comme un producteur à faible coût sur le marché mondial.

Différences politiques en réaction à la poussée des importations : Ghana, Nigeria et Burkina Faso. Les expériences du Ghana, du Nigeria et du Burkina Faso illustrent les différentes politiques adoptées pour réagir à la poussée des importations de produits de volaille à bas prix en provenance de l'étranger et quelques-unes des conséquences de ces décisions. Après avoir essayé au départ de protéger ses producteurs nationaux à l'aide de droits de douane plus élevés, le Ghana a cédé à la poussée des importations. Le Nigeria a interdit les importations de volailles congelées à partir de 2002 afin de protéger les producteurs nationaux, notamment les producteurs commerciaux de plus grande envergure. Le Burkina Faso, qui a moins subi la vague d'importations, en raison de la protection naturelle dont il bénéficie par son enclavement, a fait appel à la réglementation phytosanitaire pour limiter les importations afin de protéger les exploitants avicoles familiaux semi-commerciaux.

*Ghana.*¹⁰¹ La production avicole moderne s'est rapidement développée au Ghana à partir des années 1960. Cependant, vers le milieu des années 1980, la viande de poulet congelé à bas prix en provenance d'Europe et d'Amérique du Nord et du Sud a commencé à entrer sur le marché ghanéen, entraînant une sous-cotation des prix reçus par les producteurs de poulets de chair locaux. La forte concurrence des importations sur les prix a conduit à une première tentative du gouvernement ghanéen

de protection des producteurs nationaux à travers l'imposition d'un tarif d'importation de 40 % en 2003, réduit néanmoins à 20 % (le niveau du tarif extérieur commun de l'UEMOA) sous la pression du FMI et de la Banque mondiale, en plus d'une TVA à 12,5 % et de divers autres prélèvements équivalant à 4,9 % (pour un taux de protection totale de 37,4 %). En dépit de ce niveau de protection, la plupart des plus grands producteurs de poulets de chair ont cessé leurs activités ou sont passés exclusivement à la production d'œufs. Le nombre d'usines d'aliments de volaille a chuté de 30 en 1988 à 12 en 2010, tandis que sur les 16 couvoirs qui produisaient des poussins d'un jour au début des années 2000, seulement 7 sont restés en activité en 2011.

La croissance des importations de viande de poulet congelée vers le Ghana a été phénoménale au cours des vingt dernières années, passant de zéro dans la période 1980-1985 à une moyenne de 70 000 tonnes par an sur la période 2005-2009. Pendant cette période, la disponibilité par habitant de la viande de volaille a septuplé, passant de 0,7 kg/an à 4,8 kg/an, 69 % de cette augmentation provenant des importations (FAOSTAT). La compétitivité des importations s'explique par plusieurs facteurs :

- » Faibles coûts de production des pays exportateurs grâce aux économies d'échelle rendues possibles en partie par des marchés d'intrants performants et bien coordonnés tels que la farine de maïs et de soja et des modalités contractuelles entre intégrateurs et producteurs qui ont fortement favorisé la réduction des coûts.
- » Capacité des exportateurs à expédier en Afrique de l'Ouest des morceaux de poulet congelés plutôt que des volailles entières. Cette situation a conféré aux importations un double avantage :
 - Elle a permis aux exportateurs vers le Ghana (et d'autres pays en Afrique de l'Ouest) de segmenter leurs exportations entre différents marchés, commercialisant les parties de grande valeur telles que les poitrines dans les marchés à revenu élevé du Nord qui les achètent plus cher et les produits de valeur moindre (tels que les ailes et les dos) dans les

¹⁰¹ Cette section s'inspire considérablement des données recueillies lors des études sur le terrain menées par AGWA et de Killebrew et al., 2010a.

marchés ouest-africains. Par exemple, sur les 51 cargaisons de volaille importée enregistrées par la Direction des services vétérinaires du Ghana en juillet 2011 (pesant un peu plus de 2 000 tonnes), 41 % des cargaisons et 44 % du poids étaient des dos de poulet. Le reste des cargaisons était composé en grande partie d'ailes et de cuisses de poulet (calcul à partir des données recueillies au cours des études de terrain de l'équipe AGWA). En revanche, les producteurs de poulets de chair ghanéens ont dû vendre la totalité de leurs volailles sur le marché local et n'ont pas eu la possibilité d'envoyer les parties de plus grande valeur aux marchés à revenu élevé du Nord.

- Pour de nombreux consommateurs, la disponibilité de parties congelées a été un facteur pratique, car ils pouvaient (1) acheter quelques morceaux de poulet et non un poulet entier et (2) le poulet était déjà préparé, tandis que de nombreuses volailles produites localement étaient vendues vivantes et devaient être égorgées et préparées (voir Chapitre 7 pour plus de détails). Même si les producteurs commerciaux ghanéens commercialisent de la volaille préparée, c'est en entier qu'ils les proposent pour la plupart, car ils sont très peu nombreux à pouvoir les vendre en découpes (Killebrew, et al., 2010a). S'ils développaient cette capacité, ils pourraient commencer à exploiter un créneau pour les poulets locaux réfrigérés, mais une telle activité nécessiterait une modernisation profonde de leurs chaînes de froid, de leur contrôle qualité et de leur image de marque.

» Les subventions aux exportations en provenance d'Europe ont sans doute facilité l'entrée du poulet congelé sur le marché ghanéen.¹⁰² Les importations en provenance de l'UE restent

importantes, mais le Brésil est le plus grand exportateur et ses exportations sont non subventionnées.

» Les découpes congelées sont largement disponibles, car n'importe quel magasin ou point de vente doté d'un congélateur peut conserver et vendre du poulet importé, contrairement aux poulets réfrigérés ou vivants, qui ne sont généralement disponibles que dans les marchés en plein air ou les établissements modernes de vente au détail.

Au Ghana, la capacité de la filière commerciale des poulets de chair à rivaliser avec les importations a encore été mise à mal par la qualité relative des médicaments vétérinaires et des poussins d'un jour produits dans le pays et le prix élevé de leurs équivalents importés, la forte volatilité des coûts des aliments en raison de la concurrence entre alimentation humaine et alimentation animale en céréales mentionnée plus tôt, ainsi que les défis liés à l'exploitation tels que le mauvais état des routes et un réseau électrique peu fiable qui augmentent les coûts et entravent la capacité à traiter et à distribuer la volaille aux principaux centres de consommateurs (en particulier Accra).

Ainsi, la réaction du gouvernement ghanéen à ce jour a été de permettre aux consommateurs de bénéficier des prix internationaux bas de la volaille afin de développer leur consommation, même si l'essentiel de l'augmentation est captée par les importations. Néanmoins, étant donné que la consommation de volaille et d'œufs par habitant dans le pays augmente en raison non seulement des prix plus bas de la volaille mais aussi des revenus de plus en plus élevés, le nombre de volailles au Ghana s'est accru à un rythme plus rapide au cours de la période 2001-2003 à 2008-2010 que tout autre pays dans la région à l'exception de la Sierra Leone où la croissance correspond au redressement après la guerre civile (Tableau 10.1).

Comme indiqué au Chapitre 12, le TEC de la CEDEAO nouvellement révisé propose d'imposer un droit d'importation sur la viande de volaille de 35 % au lieu de 20 % actuellement. Toutefois, compte tenu des différences de coûts entre les

¹⁰² À partir de la fin de 2012, les subventions aux exportations de volailles de l'UE ont représenté 325 euros/t (<http://www.bloomberg.com/news/2012-04-19/eu-to-cut-beef-export-subsidies-by-33-on-elevated-prices-1-.htm>). Ces subventions sont devenues un point de désaccord entre l'UE et le Brésil. Même si les États-Unis ne subventionnent pas leurs exportations de façon explicite, certains pays (comme la Chine) s'indignent du fait que les subventions agricoles américaines à l'industrie céréalière font baisser les coûts des aliments américains, donnant au secteur avicole américain un avantage déloyal sur les marchés internationaux (<http://www.nationalchicken-council.org/statement-on-ustr-announcement-by-usa-poultry-egg-export-council-and-national-chicken-council-on-china-anti-dumping-case-on-chicken/>).

producteurs ghanéens et brésiliens, il semble peu probable que cette augmentation modeste dans la protection des frontières soit suffisante pour permettre aux aviculteurs ghanéens de reconquérir l'essentiel du marché intérieur (en supposant que la TVA et autres taxes sur les volailles importées restent inchangées). L'une des solutions les plus réalistes à court et à moyen terme consiste à se concentrer sur l'élaboration de stratégies de marché de niche tout en s'attaquant aux contraintes structurelles de base auxquelles fait face la chaîne de valeur à moyen et à long terme.

*Nigeria.*¹⁰³ L'industrie du poulet de chair commercial du Nigeria est beaucoup plus vaste que celle de n'importe quel autre pays de la région et se concentre dans les états du sud autour de Lagos. Depuis les années 1980, le gouvernement nigérian favorise également la production semi-commerciale (connu au Nigeria sous le nom de « backyard production » ou production de « basse-cour ») comme une mesure de réduction de la pauvreté dans les régions du centre et du nord du pays. Face à la concurrence internationale accrue, le Nigeria a adopté une approche protectionniste pour défendre ces investissements en interdisant les importations de poulets congelés et d'œufs à partir de 2002.

Toutefois, l'impact de l'interdiction d'importer a été mitigé pour deux raisons. Tout d'abord, les interdictions d'importer sur le maïs, la farine de soja et l'arachide dans le cadre des initiatives spéciales de production de ces denrées ont entraîné une hausse des coûts des intrants pour les producteurs avicoles, diluant en partie les avantages de l'interdiction d'importer de la volaille. Deuxièmement, l'interdiction a favorisé la contrebande généralisée de poulets importés des pays voisins, notamment le Bénin, vers le Nigeria. Le Bénin est devenu le deuxième plus grand importateur de viande de poulet dans la zone CEDEAO (après le Ghana), avec des importations dépassant 112 000 tonnes en 2009 (bilans alimentaires FAOSTAT). D'après les estimations, 90 % du total est réexporté clandestinement au Nigeria, souvent sans réfrigération, ce qui soulève des graves risques de santé publique (Killebrew, et al., 2010b). Selon les allégations de

l'association des producteurs avicoles du Nigeria (comme indiqué dans les études de terrain de l'équipe AGWA), afin de préserver les poulets en l'absence d'une chaîne de froid, les contrebandiers ont recours à des produits chimiques, dont certains sont cancérigènes.

Même si la protection a permis à l'industrie du poulet de chair nigérian de se développer, l'accès des consommateurs aux produits de volaille bon marché a été beaucoup plus limité au Nigeria qu'au Ghana. Alors que la consommation apparente de volaille par habitant a septuplé au Ghana entre 1980-1984 et 2005-2009, elle a en revanche baissé au Nigeria, passant de 1,7 kg/an à 1,6 kg/an (voir Chapitre 5). L'expérience du Nigeria démontre ainsi certains compromis que doivent faire les décideurs pour garantir un juste équilibre entre les intérêts des consommateurs et ceux des producteurs lors de la conception des politiques alimentaires.

Burkina Faso. À la différence du Ghana et du Nigeria, le Burkina Faso ne mène pas d'activités d'exploitation commerciale à grande échelle du poulet de chair, car la production d'œufs et de poulets de chair se déroule dans des systèmes traditionnels et villageois améliorés et dans des unités semi-industrielles (avec un maximum de 30 000 volailles, mais beaucoup avec moins de 1 000 volailles) situées dans la périphérie de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso, les deux plus grandes villes. Les unités semi-industrielles sont orientées principalement vers la production d'œufs, tandis que la production améliorée en provenance des villages approvisionne une bonne partie du marché urbain en poulets et en œufs de pintade (ROPPA, 2012a ; Schneider et Plotnick, 2010).

Contrairement aux États côtiers, les importations de produits de volaille représentent moins de 1 % du marché au Burkina Faso. Le faible niveau des importations s'explique par les raisons suivantes :

- » Protection naturelle du pays grâce à son enclavement. Ouagadougou est à plus de 750 km des ports de Lomé, d'Abidjan, de Cotonou et de Tema, et la chaîne de froid entre ces villes et le Burkina Faso sont de piètre qualité.

¹⁰³ Cette section s'inspire principalement des données Killebrew et al., 2010b et des études de terrain menées par AGWA.

Les coûts de transport élevés depuis la côte renforcent considérablement la compétitivité de la production locale par rapport aux importations.

- » Le Burkina applique des règles phytosanitaires très strictes concernant les maladies aviaires, ce qui limite les importations en provenance de plusieurs pays.
- » Fortes préférences des consommateurs pour le poulet « du pays » produit localement en raison de sa saveur.¹⁰⁴

Le Tableau 5.4 du Chapitre 5 montre que la disponibilité de volaille par habitant dans le pays est de 2,2 kg/personne/an, soit environ la moitié de celle du Ghana, mais au-dessus du niveau du Nigeria. Il semble peu probable que les importations de l'étranger perturbent outre mesure la production locale. Toutefois, d'après le ROPPA, la production villageoise et semi-industrielle est menacée par l'installation potentielle de plus grandes unités de production commerciale, mues par les pressions exercées par les consommateurs, le gouvernement et les grands employeurs tels que les entreprises minières pour réduire le prix des produits alimentaires dans le pays (ROPPA, 2012a). Cependant, pour réussir, ces unités devront maîtriser les problèmes liés à l'obtention d'approvisionnements réguliers en aliments volaille et autres intrants de qualité, problèmes dont souffrent les producteurs actuels au Burkina Faso et les producteurs commerciaux le long de la côte.

Perspectives d'avenir pour la chaîne de valeur avicole en Afrique de l'Ouest

D'après les projections de l'OCDE/FAO, les prix réels de la viande de volaille resteront stables de 2012 à 2021, la viande de volaille demeurant la source de viande la moins chère sur les marchés mondiaux. En Afrique de l'Ouest, la demande de volaille est susceptible d'être encore plus forte en raison de la hausse prévue des prix mondiaux du poisson sur la période 2012-2021 (OCDE/

FAO, 2012), ce qui poussera les consommateurs de poisson à se tourner vers des sources de protéine animale bon marché. La croissance du commerce international des produits de volaille devrait ralentir, partant d'un taux annuel de 5,5 % au cours de la dernière décennie à moins de 2 % d'ici 2021. Cependant de l'augmentation des exportations à bas coûts seront l'œuvre des producteurs du Brésil et des Etats-Unis jusqu'à une hauteur de 89%. Ces pays sont des producteurs à bas coûts, non seulement en raison de leur technologie de production, mais également des mécanismes institutionnels en place pour garantir une disponibilité fiable en intrants et le respect des obligations contractuelles, essentielles à la réussite de la production avicole commerciale à grande échelle. Ces mécanismes institutionnels font cruellement défaut en Afrique de l'Ouest.

Il apparaît donc que, même si la production d'œufs devrait rester compétitive en Afrique de l'Ouest, il sera difficile pour les producteurs de poulets de chair des Etats côtiers de capter une grande partie du marché de masse au détriment des importations au cours des cinq prochaines années sans mesures de protection fortes (tarifs élevés ou interdictions fermes d'importer). Même dans une situation où la volaille passe à la « cinquième bande » supérieure de la protection tarifaire (35 %) dans le cadre de la proposition du TEC de la CEDEAO (voir Chapitre 12), les producteurs ouest-africains auront du mal à rivaliser sur le marché de masse avec les importations tant que les problèmes structurels sous-jacents dont souffre la chaîne de valeur ne sont pas résolus, ce qui prendra du temps. Le marché restera segmenté et sera donc caractérisé par une demande continue en volaille de plein air locale pour les occasions spéciales et en découpes de poulet et de dinde moins chères importées (notamment les dos, les cous et les cuisses peu coûteux) pour répondre à une demande de viande bon marché facile à préparer. Il existe des possibilités d'élargir le marché de niche chez les consommateurs haut de gamme pour inclure le poulet réfrigéré produit localement, bien emballé et traçable, mais cela nécessitera une modernisation en profondeur du traitement, du conditionnement, de la distribution et de l'image de marque. Il est également

¹⁰⁴ Ces poulets sont communément appelées au Burkina Faso « Poulets bicyclette » parce qu'ils sont souvent mis sur le marché par des fournisseurs à bord de bicyclettes ou de motos. La tradition dans de nombreuses classes de revenu consistant à consommer du poulet grillé auprès de vendeurs en bordure de route et dans de petits restaurants renforce encore la demande de poulets locaux.

important de continuer à encourager la production de volaille de « basse-cour » comme moyen d'améliorer les régimes alimentaires et les revenus en milieu rural.

Le contraste entre l'expérience des chaînes de valeur avicoles du Ghana et du Nigeria illustrent les choix difficiles auxquels sont confrontés les décideurs politiques. Le Ghana, en autorisant les importations bon marché, a offert à ses consommateurs une source supplémentaire de protéines bon marché et la consommation a septuplé, mais de nombreux producteurs de poulets de chair ghanéens, notamment les exploitations commerciales, n'ont pas été en mesure de rivaliser et ont fait faillite ou se sont reconvertis entièrement dans la production d'œufs. En revanche, le Nigeria a protégé ses producteurs commerciaux nationaux, mais au prix d'une stagnation de la disponibilité de viande de volaille par habitant dans le pays et en exposant les consommateurs nigériens aux produits importés potentiellement dangereux introduits clandestinement dans le pays dans de mauvaises conditions d'hygiène.

Les pays enclavés, comme le Burkina Faso (le Niger et le Mali aussi), resteront probablement compétitifs face aux importations en raison de leur protection naturelle et s'appuieront principalement sur les exploitations semi-commerciales et villageoises améliorées pour satisfaire l'essentiel de la demande de viande de volaille en milieu urbain, certaines exploitations à plus grande échelle s'adonnant à la production d'œufs. Pourtant, dans ces pays aussi, l'amélioration des mécanismes contractuels pour garantir une plus grande stabilité dans l'approvisionnement en intrants essentiels (surtout les aliments et les produits vétérinaires) sera vitale pour leur succès à long terme, notamment au fur et à mesure que le transport et les chaînes de froid qui lient ces pays aux principaux ports s'améliorent et permettent donc de réduire le coût de livraison des produits de volaille congelés importés vers les marchés intérieurs.

10.1.4 Produits laitiers

Situation actuelle

Bien plus que la chaîne de valeur de la viande de volaille, celle des produits laitiers est dominée par

les importations, notamment de lait en poudre, dont une proportion importante est reconstituée en lait liquide ou transformé en produits tels que le yaourt dans les usines de transformation ouest-africaines. Le Nigeria est le plus grand importateur de produits laitiers en Afrique, représentant près de la moitié des importations de la zone CEDEAO. Le Nigeria est suivi par le Sénégal, le Ghana et la Côte d'Ivoire. Ces quatre pays absorbent environ 80 % de la totalité des importations de produits laitiers dans la région (Lambert, 2012 ; travail de terrain de l'équipe AGWA). Même dans un pays enclavé comme le Mali, 80 % des produits laitiers consommés dans la région de Bamako sont dérivés du lait en poudre importé. Toutefois, la production laitière pastorale demeure une source importante de nourriture et de revenus (notamment pour les femmes) dans les zones rurales plus au nord du Mali et dans les pays voisins (Michigan State University Food Security Team, 2011).

À l'instar des producteurs avicoles, les producteurs laitiers en Afrique de l'Ouest opèrent dans trois types de systèmes de production différents. Dans les parties nord de la région, les éleveurs (Peulhs principalement) produisent du lait dans le cadre d'un système de production basé sur la transhumance. La production laitière est consommée, vendue ou troquée localement, souvent contre des céréales. Cette activité est principalement féminine. Les troupeaux, basés sur les races zébu (*Bos p. indicus*), sont gérés à la fois pour la production bouchère et laitière. La production de lait par vache est faible, dépassant rarement quelques litres par jour. Elle est en plus très saisonnière, car tributaire des conditions de pâturage. Au cours des vingt dernières années, à mesure que les agriculteurs des zones soudano-guinéennes intégraient le bétail dans leurs systèmes agricoles, ils ont souvent recruté des Peulhs pour gérer leur bétail, et la production de lait de ces animaux est similaire au système décrit un peu plus haut. Un deuxième système concerne la production à moyenne échelle (d'une poignée à quelques dizaines de vaches) dans les zones péri-urbaines des pays sahéliens et les parties nord des pays côtiers. Ce système comprend à la fois des races de zébu pures et des croisements avec des races européennes. Les producteurs, généra-

lement organisés en coopératives, vendent aux petits transformateurs laitiers locaux qui vendent à leur tour du lait frais et des produits transformés (par exemple, le lait caillé) aux consommateurs urbains. La production est également saisonnière et dépend de la disponibilité des ressources fourragères, mais ces producteurs donnent à leurs animaux davantage d'intrants achetés, notamment des aliments de bétail concentrés, des soins vétérinaires et parfois l'insémination artificielle. Un troisième système, et de loin le plus petit, concerne la production commerciale à l'aide de races importées (*Bos p. taurus*). Cette production se concentre largement dans les quelques zones montagneuses où ces animaux peuvent survivre sans habitat spécial ou traitements vétérinaires intensifs contre la trypanosomiase et les maladies transmises par les tiques qui sont très répandues dans les pays côtiers.

Comme indiqué dans la Partie II, la consommation de produits laitiers, notamment les produits transformés tels que les yaourts, connaît un essor rapide dans la région et devrait continuer à progresser rapidement dans les pays à forte croissance économique. Aux importations de lait en poudre s'ajoute l'importation de lait UHT (ultra-haute température) ainsi que sa production locale à partir du lait en poudre importé. Certains produits transformés tels que les yaourts comptent également dans leurs rangs des importations considérables, car les consommateurs ouest-africains se méfient souvent de la qualité des produits fabriqués localement, même s'ils sont produits à partir du lait en poudre importé.

Le recours aux importations s'explique par le faible coût et la disponibilité toute l'année des produits importés, contrairement à la production locale qui varie considérablement entre les saisons sèches et les saisons des pluies. Le faible coût est, à son tour, dû en partie à la productivité plus élevée des troupeaux laitiers issus principalement des races *Bos p. taurus* dans les pays à climat tempéré par rapport aux races de zébu qui prédominent en Afrique de l'Ouest. Quelques régions de l'Afrique de l'Ouest, comme le plateau de Jos au Nigeria, conviennent aux races des climats tempérés plus productives. Les efforts visant à les introduire

dans d'autres zones ont entraîné la nécessité d'environnements contrôlés coûteux, rendant la production non rentable, même si dans certaines zones les croisements entre bovins locaux et importés ont connu un certain succès. Dans les zones côtières (où la demande est la plus forte en raison des grandes villes), la production à l'aide de races locales se heurte souvent aux maladies telles que la trypanosomiase et les maladies transmises par les tiques.¹⁰⁵ Outre les avantages de productivité intrinsèques que présente la production laitière dans les zones plus tempérées, les importantes subventions des pays de l'OCDE en faveur de leurs industries laitières (y compris les subventions à l'exportation dans le passé) ont placé les producteurs ouest-africains dans une situation très désavantageuse.¹⁰⁶

Ces dernières années, les cours mondiaux du lait en poudre ont fortement augmenté, atteignant un niveau record de plus de 4 000 \$EU/tonne en 2007/08 (OCDE/FAO, 2012). Cette situation, conjuguée à la hausse du revenu par habitant, a conduit au développement de la production commerciale laitière dans les zones péri-urbaines de certains pays sahéliens enclavés, grâce aux petites usines de transformation approvisionnées principalement par les petits producteurs. En outre, la production commerciale s'est quelque peu accrue dans le plateau de Jos au Nigeria. Cette production est tirée par une forte préférence des consommateurs de ces zones pour le lait frais (permettant aux laiteries de fixer un prix plus élevé pour leurs produits) et une certaine protection naturelle en raison de leur position enclavée. Les coopératives ont joué un rôle clé dans nombre de ces initiatives, aussi bien en termes d'approvisionnement en intrants que d'organisation de la collecte et de la transformation du lait. Toutefois, des difficultés subsistent pour garantir l'accès à des aliments de

105 Même si l'Inde a été en mesure de développer le plus grand secteur laitier au monde grâce à ses zébus, trois facteurs de taille marquent la différence entre l'expérience de l'Inde et la situation actuelle en Afrique de l'Ouest : (1) les producteurs indiens n'ont pas connu les problèmes de la maladie du sommeil bovine (trypanosomiase) qui a sérieusement entravé la production dans les zones plus humides de l'Afrique de l'Ouest ; (2) la densité de la population humaine beaucoup plus élevée en Inde a réduit les coûts de commercialisation à l'unité du lait, un produit hautement périssable ; et (3) la stratégie de développement des produits laitiers de l'Inde dans les années 1960 et 1970 reposait sur de lourdes restrictions quantitatives sur les importations, ce qui serait difficile à mettre en œuvre en Afrique de l'Ouest en vertu des règles de l'OMC.

106 Les subventions à l'exportation de produits laitiers de l'UE, très importantes à partir des années 1980 jusqu'au milieu des années 2000, sont tombées à zéro en 2012, avec la flambée des cours mondiaux des produits laitiers.

qualité sur toute l'année (ce qui entraîne une forte saisonnalité de la production) et pour écouler le lait (Michigan State University Food Security Team, 2011).

Perspectives d'avenir pour la chaîne de valeur du lait en Afrique de l'Ouest

D'après les projections de l'OCDE/FAO, les prix réels du lait en poudre sur le marché mondial devraient légèrement baisser par rapport aux niveaux de 2011 tout en restant néanmoins à un plateau d'environ 3 000 \$EU/tonne jusqu'en 2021, soit bien au-dessus des niveaux de 1 500-2 000 \$EU des années 1990 et du début des années 2000.¹⁰⁷ Même si la hausse des prix des importations et la forte croissance de la demande potentielle associée à l'augmentation des revenus en Afrique de l'Ouest peuvent offrir une certaine marge pour le développement de la production laitière locale, ce développement va probablement se limiter aux zones péri-urbaines des pays enclavés et à quelques zones montagneuses isolées telles que le plateau de Jos, où les maladies sont moins fréquentes que sur le long de la côte et où les coûts de transport offrent un certain degré de protection naturelle. Dans d'autres régions, il est peu probable que les producteurs ouest-africains, qu'ils exploitent la race zébu ou des bovins de race croisée, soient en mesure de rivaliser avec les produits importés qui proviennent des systèmes laitiers intensifs (et souvent subventionnés) des pays du Nord.

Si les transformateurs laitiers ouest-africains peuvent garantir aux consommateurs locaux des produits de qualité, la transformation, basée en grande partie, mais pas exclusivement, sur les intrants importés offre un fort potentiel de création de valeur ajoutée.

10.2 Chaînes de valeur axées sur l'exportation

Contrairement au riz, au manioc, à la volaille et aux produits laitiers qui, en Afrique de l'Ouest, sont majoritairement orientés vers la consommation au sein de la région, le cacao et le coton sont des produits d'exportation, une très petite proportion de

la production totale étant consommée en Afrique de l'Ouest. Suite à la longue période de baisse des cours internationaux des exportations agricoles ouest-africaines traditionnelles telles que le cacao et le coton et aux difficultés de maintien de la qualité et de la quantité de la production suite à la libéralisation (décrite ci-dessous), les décideurs politiques et les bailleurs de fonds se sont de plus en plus tournés, dans les années 1990, vers les exportations non traditionnelles, telles que les fruits et légumes et les noix. Malgré quelques succès notables, l'importance globale des exportations non traditionnelles est restée limitée. Cependant, avec la hausse des cours mondiaux des denrées, les perspectives relatives aux cultures d'exportation ouest-africaines traditionnelles se sont améliorées. Ces sous-secteurs comptent un grand nombre de petits exploitants agricoles et disposent d'un fort potentiel de contribution à la croissance globale et à la réduction de la pauvreté. Les marchés d'exportation pour ces produits sont généralement plus vastes, d'où une augmentation de la production moins susceptible de faire baisser les prix.

Pour que ces cultures d'exportation puissent soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux, elles doivent exploiter plusieurs types d'économies d'échelle, notamment :

- » Economies d'échelle dans le transport maritime et satisfaction des commandes minimales des acheteurs d'outre-mer.
- » Mise en œuvre de systèmes d'assurance qualité pour répondre aux exigences de qualité de plus en plus élevées des marchés d'exportation en matière de traçabilité et de garantie de conformité aux diverses normes de production, concernant les conditions de travail et la protection de l'environnement par exemple.
- » Mise en œuvre de mesures de lutte contre les maladies pour l'ensemble de l'industrie dans les situations où le respect des normes par tous les producteurs est nécessaire pour prévenir les épidémies susceptibles de menacer la productivité du pays et sa réputation d'exportateur fiable (par exemple, les programmes de pulvérisation dans l'industrie du cacao).

¹⁰⁷ Tous les prix sont en dollars constant de 2005.

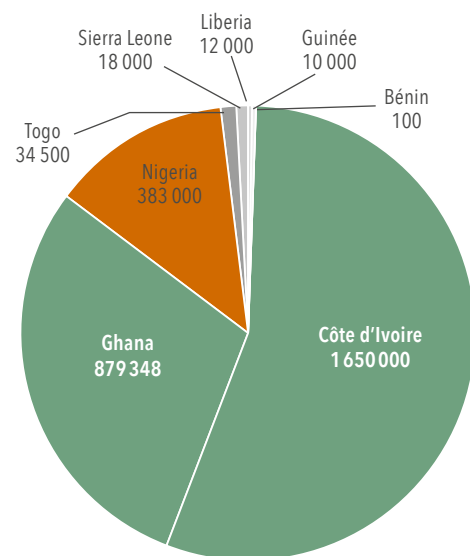
Dans la mesure où les produits bruts sont transformés au niveau local avant d'être exportés, les entreprises de transformation sont confrontées aux mêmes problèmes, à savoir garantir un approvisionnement fiable en matières premières et autres intrants, comme décrit plus haut pour la transformation à grande échelle du manioc et du riz. Par ailleurs, l'élaboration de systèmes pour capter ces économies d'échelle et garantir la coordination verticale peut s'avérer plus aisée dans les chaînes de valeur des cultures d'exportation que dans les chaînes de valeur tournées principalement vers la consommation locale. Les produits d'exportation passent généralement par quelques ports seulement, rendant les circuits de commercialisation moins complexes que ceux des aliments consommés au pays, qui sont vendus dans des centaines de milliers d'endroits à travers la région. En outre, les produits d'exportation comptent fréquemment moins d'acheteurs, ce qui réduit les problèmes de non-respect des engagements de livraison (vente hors contrat) de la part des agriculteurs mais favorise en même temps une situation où les agriculteurs ne reçoivent pas de prix compétitifs pour leur production. L'existence de goulots d'étranglement dans les chaînes de valeur axées sur l'exportation facilite le recours à un mécanisme de recouvrement indirect des coûts pour le financement des chaînes de valeur, à travers des prélèvements à la commercialisation ou des taxes à l'exportation par exemple. Malheureusement, ces systèmes sont sujets à une utilisation inappropriée, comme le montre l'analyse suivante. Néanmoins, les mécanismes de financement dans les cultures d'exportation peuvent avoir d'importantes répercussions, telles que l'utilisation sur les cultures vivrières d'engrais obtenus par le biais de la chaîne de valeur des cultures d'exportation ou l'articulation des agriculteurs avec les mutuelles de financement spécialisées dans les cultures d'exportation mais répondant aux besoins de financement plus grands des ménages agricoles.

10.2.1 Cocoa

Comme indiqué dans le Chapitre 4, le cacao est de loin la première culture d'exportation en Afrique de l'Ouest et la région est la force dominante sur les marchés mondiaux. Trois pays ouest-africains (Côte d'Ivoire, Ghana et Nigeria) ont représenté,

avec le Cameroun, 58 % de la production mondiale en 2009/10, la Côte d'Ivoire (premier producteur mondial) représentant, à elle seule, plus d'un tiers (FAOSTAT).¹⁰⁸ Les autres producteurs ouest-africains comprennent le Togo, la Sierra Leone, la Guinée, le Liberia et le Bénin (Figure 10.3). Parmi ces pays, certains disposent d'importantes plantations de cacao abandonnées pendant les conflits civils mais qui, aujourd'hui, sont en cours de revi-

Figure 10.3 Production de fèves de cacao en Afrique de l'Ouest, 2012 (en tonnes)



Source: données FAOSTAT.

talisation. En Afrique de l'Ouest, 90 % à 95 % de la totalité du cacao est produite par de petits exploitants dont les exploitations ont une superficie de deux à cinq hectares. La production est fortement tributaire de la main-d'œuvre, avec un faible niveau de mécanisation (Traoré, 2009). De nombreux pays producteurs souffrent d'un problème commun : le vieillissement des arbustes qui entraîne la baisse de la productivité. Cependant, le potentiel d'augmentation considérable de la productivité, même chez les arbustes vieillissants, par l'application d'intrants et de pratiques agricoles améliorées a été démontré au Ghana et, plus récemment, au Liberia.

Bien que la plupart de la production de cacao continue d'être exportée sous forme de fèves, le

¹⁰⁸ Les autres producteurs mondiaux, par ordre d'importance, sont l'Indonésie (le troisième plus gros producteur après la Côte d'Ivoire et le Ghana), le Brésil, l'équateur et la Malaisie.

broyage de ces dernières in-situ pour produire de la poudre de cacao et du beurre de cacao pour l'exportation et les marchés intérieurs s'est de plus en plus développé au cours des trente dernières années. Les gouvernements ouest-africains ont encouragé les investissements dans les capacités de broyage des entreprises internationales et locales. Par exemple, la Côte d'Ivoire a réduit les taxes à l'exportation pour les exportateurs qui transforment une partie de leurs fèves dans le pays, afin de capturer une plus grande part de la valeur ajoutée de la chaîne de valeur. Dans le monde, le broyage des fèves de cacao dans les pays producteurs représentait 37 % du total mondial en 2005/06 et, vers 2011, la Côte d'Ivoire avait dépassé les Pays-Bas pour devenir le leader mondial en termes de capacité de broyage (Lambert, 2012; Agritrade, 2012).¹⁰⁹ La transformation du cacao est un processus à forte intensité de capital et l'industrie est dominée par de grandes entreprises multinationales.

Défis de la coordination verticale dans la chaîne de valeur du cacao

Plusieurs caractéristiques de la production de cacao ont des implications importantes pour les défis de coordination verticale au sein de la chaîne de valeur.

1. Le cacao est une culture pérenne. Une fois planté, le cacaoyer prend au moins trois ans avant d'entrer dans la phase de production, et les arbres restent productifs pendant 30 ans. Du fait de l'intervalle entre la plantation de nouveaux arbres et la phase de production de ces derniers, les approvisionnements ne se développent que lentement pour réagir à la hausse des prix. Cependant, dès qu'ils deviennent productifs, les arbres continuent à produire. Par conséquent, même si les agriculteurs peuvent prendre des mesures qui affectent leurs rendements, la production ne baisse généralement que lentement en réponse à la baisse des prix. Ces rigidités au niveau de la réaction de l'offre renforcent les fluctuations cycliques des prix,¹¹⁰ qui sont classiques pour les cultures pérennes et pour la production de viande.
2. Après la récolte, les agriculteurs extraient les fèves de la cabosse, les fermentent pendant plusieurs jours (pour créer la saveur du chocolat), puis les sèchent avant de les vendre. Le soin apporté à ces opérations influe largement sur la qualité des fèves. Parce que les acheteurs s'approvisionnent en fèves auprès de nombreux agriculteurs différents et que les fèves sont généralement regroupées, les agriculteurs négligents dans les opérations post-récolte peuvent faire subir d'importants coûts aux agriculteurs plus prudents en dégradant la qualité de la production regroupée. Par conséquent, pour maintenir la qualité, les acteurs de la chaîne de valeur doivent concevoir et appliquer des mesures incitatives pour un contrôle rigoureux de la qualité, notamment au niveau des exploitations.
3. Les préoccupations en termes de traçabilité sont grandissantes chez les acheteurs de cacao des pays industrialisés, notamment au sujet des pratiques de production durables et du non recours au travail des enfants. La prise en compte de ces préoccupations nécessite une coordination plus étroite entre les acteurs de la chaîne de valeur.
4. La lutte contre les maladies est essentielle dans le maintien de la productivité et de la qualité des arbustes, car une maladie dans la plantation d'un exploitant peut se propager facilement chez celle d'un voisin. Ainsi, des efforts collectifs de lutte contre les maladies s'avèrent nécessaires, généralement à travers la pulvérisation.
5. Une fois entre les mains de l'acheteur, les fèves sont triées et stockées. Les fèves séchées sont ensuite transportées vers une entreprise de transformation locale ou à l'étranger pour être écosées et torrifiées. Les fèves sont broyées pour obtenir de la liqueur (ou pâte) de cacao, puis sont raffinées pour produire du beurre de cacao et des tourteaux de cacao. Les tourteaux de cacao servent à produire de la poudre de cacao. Le chocolat est fabriqué à partir du mélange du beurre de cacao avec la liqueur de cacao, un extrait des tourteaux de cacao et d'autres ingrédients tels que le sucre et le

¹⁰⁹ Le gouvernement ivoirien s'est fixé comme objectif d'augmenter le broyage de 35 % de sa production totale en 2012 à 50 % en 2015.

¹¹⁰ La production officiellement enregistrée dans un pays donné peut baisser plus que la production réelle suite à des prix bas, car les agriculteurs vendent souvent en contrebande leur cacao aux pays voisins où les prix sont plus élevés.

lait. Si le beurre de cacao peut être remplacé par d'autres matières grasses végétales, telles que l'huile de palme ou de karité, la poudre de cacao, elle n'a pas de substitut. Ainsi, dans la réalité, les entreprises de transformation du cacao font face à deux marchés distincts : un pour le beurre de cacao dans lequel elles font face à la concurrence des autres huiles végétales, et un autre pour la poudre de cacao, qui n'a pas de substitut.

6. D'importantes économies d'échelle sont réalisables dans l'assemblage, la transformation et la vente de fèves de cacao et de produits du cacao sur les marchés internationaux par rapport à la taille optimale de la production au niveau des exploitations. Les économies d'échelle dans la commercialisation internationale illustrent à la fois les aspects techniques (par exemple les économies d'échelle dans le transport maritime) et la taille minimale des lots pour les principaux marchés aux enchères du cacao et les grandes entreprises internationales qui achètent le cacao. La mise sur pied des offices de commercialisation du cacao et des cultures similaires en Afrique de l'Ouest était motivée, entre autres, par la nécessité d'aider les petits agriculteurs à s'introduire sur ce marché international de manière efficace et de leur apporter un pouvoir de négociation compensatoire sur les marchés internationaux. En réalité, une fois créés, ces offices sont devenus des outils de taxation des producteurs de cacao, achetant souvent à bas prix et revendant sur le marché international à des prix bien plus élevés.

*Différentes approches politiques pour le cacao :
Nigeria, Ghana et Côte d'Ivoire*

À l'indépendance, les trois principaux producteurs de cacao de la région, à savoir le Nigeria, le Ghana et la Côte d'Ivoire, ont opté pour un contrôle de l'état sur la chaîne de valeur du cacao afin de résoudre certains problèmes structurels évoqués ci-dessus et aussi parce que le contrôle des exportations de cacao représentait un moyen pratique de générer des revenus considérables pour l'état. Comme indiqué dans le Chapitre 11, les trois pays ont fortement taxé leurs secteurs de cultures d'exportation. À titre d'exemple, avant la libéralisa-

tion, le cacao a généré 20 % de recettes publiques en Côte d'Ivoire (Traoré, 2009). Les modèles de contrôle de l'état ont été différents dans les trois pays. Le Nigeria et le Ghana ont choisi d'utiliser les offices de commercialisation du cacao établis sous le régime colonial britannique. Ces offices de commercialisation du cacao avaient le monopole sur tous les achats de cacao dans le pays et sur tout le commerce d'exportation. Chaque office fixait des prix pan-territoriaux pour son pays pour le cacao acheté auprès des agriculteurs et essayait de stabiliser les prix aux producteurs. Les offices pouvaient stabiliser les prix à la production, quoiqu'à un bas niveau, car ils gagnaient des marges substantielles sur leurs opérations de commercialisation. Par exemple, en 1993, les producteurs ghanéens n'ont reçu que 30 % du prix FOB de leur cacao (Ruf, 2009).¹¹¹ Les offices fournissaient également des services de vulgarisation aux producteurs, ainsi que des services de pulvérisation pour lutter contre la maladie de la pourriture brune des cabosses. Dans le cadre de leurs activités de commercialisation, les offices ont également institué des mesures de classement et de contrôle de qualité, généralement au niveau de points de collecte ruraux. Ces mesures ont valu au cacao nigérian et ghanéen une réputation de haute qualité sur les marchés internationaux dans les années 1960 et 1970.

En revanche, l'agence de commercialisation de Côte d'Ivoire, la Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles (CSSPPA), a autorisé des agents acheteurs agréés des exportateurs (connus sous le nom de traitants) à acheter le cacao auprès des producteurs. La CSSPPA fixait le prix au producteur (établi chaque année en fonction des coûts de production plutôt que des prix mondiaux) et les calendriers de paiement pour les traitants afin de les rémunérer pour leurs services de commercialisation. La CSSPPA arrêta aussi un prix de référence pour l'exportation. Si l'exportateur négociait avec les acheteurs internationaux un prix supérieur au prix de référence, il versait la différence à la CSSPPA. Si le prix négocié était inférieur au prix de référence, la CSSPPA rem-

¹¹¹ Les trois pays ont également participé aux initiatives internationales visant à stabiliser le prix du cacao à travers les stocks tampons gérés par l'Organisation internationale du cacao (ICCO). Toutefois, les initiatives de l'ICCO, à l'instar de celles de la plupart des autres accords internationaux sur les denrées, n'ont pas porté leurs fruits et les derniers stocks de l'ICCO ont été liquidés en 1997 (Traoré, 2009).

boursait la différence à l'exportateur. Le contrôle de qualité relevait des traitants (Traoré, 2009).

Réformes du Nigeria. En 1961, le Nigeria représentait 18 % des exportations mondiales de cacao. En 2011, il représentait moins de 1 % (Nigeria Federal Ministry of Agriculture and Rural Development, 2011). À partir des années 1960 jusqu'au milieu des années 1980, la forte taxation des producteurs de cacao à travers le système des offices de commercialisation, les fortes baisses des cours mondiaux du cacao suite au boom des matières premières du milieu des années 1970,¹¹² la surévaluation et la non convertibilité du naira, ainsi que la sortie de ressources de l'agriculture qui a accompagné le boom pétrolier du Nigeria sont autant d'éléments qui ont contribué à une forte baisse de la production et des exportations de cacao du Nigeria. En outre, une partie de la production était clandestinement introduite dans les pays de la zone CFA voisins pour bénéficier d'une monnaie convertible. Par conséquent, les recettes du Nigerian Cocoa Board (NCB) ont fortement chuté, réduisant sa capacité à fournir des services aux agriculteurs. En 1986, alors que la crise économique généralisée frappant le Nigeria s'est aggravée, le pays a adopté un programme d'ajustement structurel (PAS). Dans le cadre du PAS, le NCB a été supprimé et la chaîne de valeur ouverte aux opérateurs privés (ibid.).

La suppression du NCB a eu des effets mitigés. D'une part, les prix, la production et les exportations ont tous augmenté. Par exemple, la production enregistrée est passée de 150 000 tonnes en 1987 à 253 000 tonnes en 1988 (FAOSTAT), même s'il est probable qu'une partie de cette augmentation de la production enregistrée prenne en compte le cacao qui, dans les années précédentes, a été sorti clandestinement du pays et est désormais exportée par le Nigeria. La part du prix FOB des agriculteurs a grimpé, passant d'environ 20 % avant la réforme, à 70 %. D'autre part, avec la suppression des activités de contrôle de qualité du NCB, la qualité du cacao nigérian a rapidement diminué, entraînant dans sa chute le prix supérieur dont le cacao nigérian jouissait auparavant sur les marchés

internationaux. Un grand nombre de nouveaux acteurs ont fait leur entrée dans le commerce. Ils étaient, pour une bonne part, plutôt intéressés par le commerce des produits libéralisés pour gagner des devises et importer d'autres denrées plutôt que par l'instauration de relations commerciales de longue durée dans la chaîne de valeur. Dès lors, la fiabilité des livraisons aux acheteurs internationaux a également chuté et les exportateurs nigériens ont donc eu de plus en plus de mal à conclure d'autres contrats de livraison, considérés désormais comme très risqués. De ce fait, les agriculteurs ont certes bénéficié d'une augmentation des prix, mais ces derniers sont devenus très volatiles par la même occasion. En outre, les entreprises nigérianes de transformation du cacao, qui avaient déjà bénéficié des prix locaux bas, ont rencontré de plus en plus de difficultés à rivaliser avec les exportateurs pour les fèves, et beaucoup ont dû réduire leur production ou déclarer faillite (Traoré, 2009).

Aujourd'hui, la chaîne de valeur du cacao nigérian, au-delà des exploitations, se caractérise par un mélange de grandes entreprises multinationales, engagées aussi bien dans l'exportation de fèves que dans la transformation locale, et de certaines petites et moyennes entreprises présentes dans la transformation du cacao pour les boissons produites localement. En 2011, le gouvernement nigérian a inclus le cacao comme l'une des principales denrées dans son nouveau programme de transformation du secteur agricole (voir Chapitre 11). L'objectif est de doubler la production de cacao en 2015 à travers le développement de plantations (ajout de 100 000 à 150 000 nouveaux hectares pour la production de cacao) et de fournir aux agriculteurs des semences améliorées et un accès élargi aux engrais. L'inclusion du cacao dans le programme de transformation du secteur agricole s'explique par la forte intensité de main d'œuvre de la production. D'après le programme, 185 000 nouveaux emplois seront créés sur l'ensemble de la chaîne de valeur entre 2012 et 2015 si les objectifs de production sont atteints (Nigeria Federal Ministry of Agriculture and Rural Development, 2011). Toutefois, précise le programme, la réussite d'une telle initiative suppose qu'une structure prendra les devants pour s'occuper du contrôle de la qualité et de la vulgarisation, fonctions autrefois

¹¹² Le prix en gros du cacao à la bourse de New York a chuté de plus de 3 200 \$EU la tonne en 1977 à un peu plus de 1 500 \$EU la tonne en 1982 (Ruf, 2009).

assurées par le NCB. Le programme appelle à la création de grandes sociétés de commercialisation, « appartenant à la chaîne de valeur », qui pourraient remplir ce rôle, citant en exemple l'office de commercialisation du cacao du Ghana (voir ci-dessous) comme modèle possible.

Réformes du Ghana. L'histoire de la chaîne de valeur du cacao du Ghana jusqu'au milieu des années 1980 ressemble à bien des égards à celle du Nigeria. L'office de commercialisation du cacao du Ghana, connu sous le nom Cocobod, détenait le monopole sur tout le commerce intérieur et les exportations du cacao. Du début des années 1960 au début des années 1980, la production officiellement enregistrée a chuté de 60 %, et la part du Ghana dans le marché mondial est tombée de 35 % à 10 %. Vers 1977, la Côte d'Ivoire a dépassé le Ghana en devenant le plus grand producteur de cacao au monde (Traoré, 2009 ; Ruf, 2009). En 1983, le Ghana a entamé son programme de relance économique, appuyé par la Banque mondiale et le FMI, qui s'est attaqué à bon nombre de problèmes macro-économiques du pays tels que la surévaluation du cedi et les déficits budgétaires récurrents du gouvernement. Le secteur du cacao a réagi à l'amélioration du climat économique qui, grâce à la réduction de la surévaluation de la monnaie, a entraîné la hausse des prix au producteur. La production a augmenté de 168 000 tonnes en 1983 à plus de 312 000 tonnes en 1992 (FAOSTAT). Cependant, la taxation du secteur est restée élevée, les producteurs ne recevant que 30 % du prix FOB en 1993 (Ruf, 2009). En 1992-1993, dans l'espoir de stimuler davantage la production de cacao, le Ghana a lancé une libéralisation partielle de la chaîne de valeur. Le Cocobod a autorisé les entreprises agréées LBC (Licensed Buying Companies) à acheter le cacao auprès des agriculteurs tant qu'ils respectent les prix minimum fixés par l'office, tout en les obligeant également à vendre au Cocobod à des prix fixes, ce qui a essentiellement fixé les marges de commercialisation. Le Cocobod a conservé son rôle de contrôle de la qualité, vérifiant de près au niveau des exploitations les qualités et les poids des fèves achetées par les LBC. Le Cocobod a également maintenu son rôle de fournisseur de services de vulgarisation et de pulvérisation.

La libéralisation partielle décidée par le Ghana a engendré la création d'une structure de commercialisation dans les zones rurales similaire à celle qui existait en Côte d'Ivoire avant la libéralisation de la filière cacao de ce pays. L'une des différences majeures était qu'au Ghana, le contrôle de la qualité est resté entre les mains de l'office de commercialisation et non des acheteurs individuels. Le Cocobod a également facilité l'organisation de grands programmes d'appel d'offres pour les engrais chaque année, entraînant une baisse des prix des intrants pour les agriculteurs.

Etant donné que le Cocobod a pour rôle essentiel de fixer les prix à la production sur l'ensemble du système, les LBC se font principalement la concurrence pour les fèves sur d'autres aspects que le prix, par exemple en payant les agriculteurs au comptant et à temps, en octroyant des crédits, en fournissant des informations de vulgarisation et en proposant des intrants à des conditions favorables. Les réformes ont été accompagnées d'une baisse du taux d'imposition sur les exportations de cacao et d'autres cultures d'exportation (voir Chapitre 11). En 2007, les producteurs ghanéens recevaient 70 % du prix FOB de leurs fèves. Au fur et à mesure que la production de cacao devenait attrayante, le nombre de LBC opérant dans les zones rurales augmentait, entraînant un marché plus concurrentiel (Anang, 2011). Dans une enquête auprès de 80 producteurs de cacao choisis au hasard à l'ouest du Ghana en 2008-2009, 93 % ont jugé les performances des LBC très élevées et ont affirmé que les réformes avaient amélioré le système de commercialisation du cacao (Anang et al., 2011). La participation continue du Cocobod dans le contrôle de la qualité et la lutte contre les maladies s'est avérée déterminante. Il convient de rappeler que le Cocobod offre des services gratuits de pulvérisation de masse depuis 2001. Le cacao ghanéen continue de bénéficier d'une prime à la qualité sur les marchés internationaux bien supérieure à celle dont bénéficie le cacao ivoirien et nigérian.¹¹³ Le Ghana s'est également évertué à augmenter la

¹¹³ Le Cocobod est également en charge de la commercialisation des noix de karité et du beurre de karité du Ghana. Ce marché dispose de normes de qualité très strictes, car un traitement inadéquat peut conduire à la présence de substances cancérigènes qui excluent le produit des marchés d'exportation étrangers lucratifs. En Afrique de l'Ouest, le Ghana s'est construit une réputation de leader en matière de collaboration avec les organisations de producteurs afin de s'assurer que ses produits du karité respectent ces normes (Perakis, 2009).

proportion de la culture qui subit une transformation initiale dans le pays. Après l'indépendance, le pays a nationalisé toutes les usines de broyage. Toutefois, avec la libéralisation, il a ouvert la porte à l'investissement privé. En 2009, le pays a broyé environ 150 000 tonnes, soit 21 % de sa production totale de fèves de cacao, tandis que l'entreprise privée Cargill a construit une nouvelle usine à Tema avec une capacité supplémentaire de 65 000 tonnes (Traoré, 2009).

Réformes de la Côte d'Ivoire. La baisse des prix mondiaux du cacao du milieu des années 1980 au début des années 1990, conjuguée à une tentative mal avisée de la part du gouvernement ivoirien de retenir le cacao sur le marché mondial afin de faire monter les prix, a précipité le pays dans un malaise économique profond. En réponse, le gouvernement a d'abord autorisé une libéralisation partielle du secteur en 1995-1996, en permettant aux entreprises privées d'exporter du cacao et en limitant la part de la CSSPPA à 15 % du marché d'exportation. En 1999, la CSSPPA s'est entièrement retirée de la commercialisation du cacao. Son rôle s'est limité à celui d'un organisme consultatif et réglementaire avant d'être finalement dissout. Le retrait de la CSSPPA du marché a mis fin à tous les efforts de stabilisation des prix du gouvernement, et les prix au producteur se sont alignés sur les prix mondiaux, entraînant une forte volatilité de ces premiers. Dans le même temps, les taxes à l'exportation sont restées élevées, maintenant les prix au producteur à un bas niveau. Le marché a été de plus en plus dominé par les sociétés multinationales. Toutefois, dans les premières années après les réformes, la coordination verticale a diminué, car ces sociétés n'ont pas réussi à définir les mécanismes d'approvisionnement de longue durée avec les producteurs, qui étaient plutôt soucieux de vendre au mieux offrant sur le court terme. Cette situation a fini par entraîner la baisse de la qualité moyenne du cacao produit (Losch, 2002). Au cours des dernières années, les sociétés telles que Nestlé ont intensifié leurs efforts pour lancer des programmes de vulgarisation auprès des producteurs dans le cadre d'initiatives visant à mieux sécuriser leurs approvisionnements et à améliorer la qualité face à la demande mondiale croissante de cacao (Lucas, 2012).

Etonnamment, malgré la crise et la guerre civile en Côte d'Ivoire de 1999 à 2010, la production de cacao s'est poursuivie sans relâche (variant entre 1,2 et 1,4 millions tonne/an), tandis que les investissements dans les capacités de broyage du pays ont augmenté. Toutefois, les infrastructures rurales se sont dégradées et de nombreux arbustes vieillissants n'ont pas été remplacés. Comme condition préalable à l'allègement de la dette du FMI, en novembre 2011, le gouvernement Ouattara a lancé une nouvelle réforme du secteur du cacao ivoirien dans le but de restaurer une partie de la stabilité des prix perdue avec la suppression de la CSSPPA et de renforcer la coordination verticale de la chaîne de valeur.¹¹⁴ Les réformes tournent autour de trois piliers :

- » Création, en 2012, d'un organe central, en l'occurrence le Conseil du café et du cacao (CCC), composé de représentants de tous les acteurs de la chaîne de valeur, chargés de la gestion, de la réglementation, du développement et de la stabilisation des prix du cacao.
- » Elaboration d'un nouvel accord de commercialisation dans lequel tous les exportateurs sont tenus de s'engager à la vente à terme de 70 à 80 % de la récolte de l'année suivante à travers des ventes aux enchères deux fois par jour. L'objectif des ventes à terme est d'établir un prix de référence pour les producteurs et d'assurer aux agriculteurs une part minimum garantie de 60 % du prix CAF.¹¹⁵
- » Mise en place d'un fonds de réserve à la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) pour couvrir les risques au-delà des transactions normales d'un régime de garantie des prix (visant principalement à permettre un ajustement ordonné en cas de baisse importante des prix mondiaux).

En outre, les réformes ont supprimé un allègement fiscal important dont bénéficiaient les exportateurs qui broient une partie de leurs fèves in-situ. Les exportateurs qui envoient la totalité de leurs fèves à l'étranger à des fins de transformation avaient

¹¹⁴ L'analyse suivante est tirée d'AgriTrade, 2012.

¹¹⁵ CAF = coût, assurance, fret.

fait valoir que cet allègement fiscal les pénalisait sérieusement dans l'approvisionnement en fèves en Côte d'Ivoire. Sa suppression peut ralentir la récente expansion rapide des capacités de broyage du pays.

Défis et perspectives de la chaîne de valeur du cacao

L'Afrique de l'Ouest reste un producteur dominant sur le marché mondial du cacao et représente également une part croissante des activités de broyage du cacao à l'échelle mondiale. La demande de produits de cacao est en progression, notamment en Europe de l'Est et en Amérique latine. Par ailleurs, un marché pour les produits de chocolat de haute qualité dont la production dans des conditions respectueuses de l'environnement a été certifiée est en plein essor dans les pays à revenu élevé. Le Ghana a été en mesure d'exploiter une partie de cette demande haut de gamme grâce à la création de son label « Qualité Ghana » pour ses fèves et sa poudre de cacao. Il existe également des possibilités de valeur ajoutée supplémentaire grâce à la production accrue de boissons à base de cacao dans les pays comme le Nigeria et le Ghana où la demande est en hausse. Toutefois, la poursuite de cette expansion pour inclure les confiseries est peu probable vu la domination des entreprises européennes et nord-américaines dans cette partie du secteur.¹¹⁶ En Côte d'Ivoire et au Nigeria, l'industrie du broyage et l'exportation de fèves sont dominées par des sociétés multinationales. Ainsi, les possibilités de développement des entreprises de transformation locales, tout au moins dans le secteur du broyage initial à forte intensité de capital, sont faibles.

Les expériences du Nigeria, du Ghana et de la Côte d'Ivoire mettent en lumière les obstacles liés à la création de mécanismes institutionnels pour prendre en charge les économies d'échelle, la vulnérabilité structurelle des producteurs à la volatilité des prix (étant donné la nature de leur investissement dans les arbustes qui s'étend dans la durée) et la coordination verticale de la chaîne de valeur. Les trois pays ont créé différentes formes d'orga-

nismes publics de commercialisation pour tenter de répondre à ces défis, mais en l'absence de mesures efficaces permettant aux producteurs de discipliner le comportement de ces organismes dans les années qui ont suivi l'indépendance, les offices sont devenus essentiellement des outils d'exploitation des ressources du secteur et ont été souvent plombés par leur manque d'efficacité. Les expériences de la Côte d'Ivoire et du Nigeria relatives à la suppression de leurs offices ont cependant montré qu'en l'absence de nouvelles dispositions pour remédier à ces problèmes structurels, la simple libéralisation du secteur ne conduit pas nécessairement à de bonnes performances. Le Nigeria (à travers la proposition de créer des sociétés de commercialisation) et la Côte d'Ivoire (à travers la création du CCC) sont maintenant en train de revenir vers une plus grande implication de l'état dans la gestion de la chaîne de valeur, suivant ainsi en partie l'exemple de la réforme du Cocobod au Ghana.

Les multinationales de transformation intensifient également leurs efforts pour développer des relations de longue durée avec les producteurs afin d'accroître la productivité, la qualité et la traçabilité, y compris la certification de la conformité aux pratiques de production durables et le non-recours au travail des enfants.¹¹⁷ Par exemple, le Sustainable Tree Crop Programme (Programme d'arboriculture durable) est un partenariat public-privé géré par l'IITA avec l'appui de l'USAID et de la Fondation mondiale du cacao, qui est financée par l'industrie du chocolat. Le programme vise à « maintenir la productivité accrue de produits de cultures pérennes de haute qualité, sur le long terme, en mettant l'accent sur la revitalisation des exploitations agricoles et la valorisation des terres déboisées ; à améliorer l'efficacité de la chaîne de commercialisation afin qu'elle puisse offrir des prix équitables aux agriculteurs et des produits de quali-

¹¹⁶ Pour les fabricants de chocolat internationaux, la tendance des dernières années a consisté à externaliser davantage le broyage de leur cacao vers les pays producteurs, tout en se concentrant sur la fabrication de confiserie, le développement de nouveaux produits et le marketing (Traoré, 2009). La fabrication de confiseries au chocolat s'avère plus difficile dans les climats chauds, étant donné le faible point de fusion des chocolats, qui nécessitent alors un espace d'entreposage réfrigéré pour conserver leur intégrité.

¹¹⁷ Les préoccupations au sujet du recours à des formes d'exploitation du travail des enfants dans la production de cacao, notamment en Côte d'Ivoire, sont devenues un problème majeur en Amérique du Nord et en Europe au début des années 2000. En réponse à ces pressions, les grands fabricants de chocolat internationaux ont signé un protocole volontaire (le protocole Harkin-Engel) visant à éliminer toute forme d'esclavage des enfants de la production de cacao à partir de 2005 et à l'élimination des « pires formes de travail des enfants » de l'industrie. Les grandes compagnies de chocolat, par le biais de la Fondation mondiale du cacao, ont élaboré des systèmes de certification avec les producteurs afin de se conformer au protocole. Au cours des dernières années, les préoccupations concernant le travail des enfants ont refait surface. En novembre 2012, le fabricant de chocolat Hershey a été poursuivi en justice par un groupe d'actionnaires qui a accusé l'entreprise de s'être approvisionnée sciemment en fèves auprès d'agriculteurs en Afrique de l'Ouest qui ne respectaient pas le protocole (Hsu, 2012).

té aux utilisateurs finaux ; à fabriquer des produits de cultures pérennes africaines compétitifs sur les marchés internationaux ; à améliorer la situation socio-économique des agriculteurs et à conserver les ressources naturelles et la biodiversité ». ¹¹⁸ Le défi sera d'élaborer de tels mécanismes qui permettent de partager équitablement les risques et les rentabilités entre les différents acteurs de la chaîne de valeur.

Compte tenu de l'importance des recettes fiscales provenant de l'exportation du cacao pour les principaux pays producteurs, il y a eu très peu de débats en Afrique de l'Ouest pour autoriser les acheteurs de cacao à s'approvisionner en fèves auprès de n'importe quel pays de l'espace CEDEAO, en dépit du principe de la libre circulation des marchandises au sein de la zone. Toutefois, au fur et à mesure que les capacités de broyage augmentent en Afrique de l'Ouest, les sociétés de broyage auront de plus en plus intérêt à s'approvisionner en fèves au niveau régional et pas seulement au niveau national. Dans les faits, des approvisionnements à l'échelle régionale ont toujours eu lieu, car les agriculteurs et les commerçants pratiquent souvent la contrebande de fèves aux frontières en raison des différences de prix. Ainsi, l'une des questions de politique les plus importantes est de savoir si un tel approvisionnement régional sera légalisé, ce qui exigerait alors l'harmonisation de tous les programmes de stabilisation des prix chez l'ensemble des pays producteurs.

10.2.2 Le coton en Afrique de l'Ouest francophone¹¹⁹

Dans les pays francophones, le coton a été l'une des premières « révolutions vertes » de l'Afrique de l'Ouest. Les rendements ont en effet quadruplé

¹¹⁸ <http://www.cocoaederation.com/issues/stcp/index.jsp>

¹¹⁹ Du point de vue historique, le Nigeria a également été un important producteur de coton en Afrique de l'Ouest. Au cours de la période 2001-2010, il a été le deuxième plus grand producteur de la région derrière le Burkina Faso, suivi de près par le Mali (FAOSTAT). Toutefois, la chaîne de valeur coton au Nigeria a été caractérisée par de faibles rendements et une baisse de l'emploi au fil du temps. Bien que le Nigeria ait toujours traité un pourcentage beaucoup plus élevé de sa production de coton dans le pays en comparaison aux pays francophones, des 175 entreprises textiles qui existaient en 1980, il n'en est resté que 25 en 2012 (Lambert, 2012). Le gouvernement nigérian en a déduit que la performance passée de la chaîne de valeur du coton a été médiocre et a donc ciblé cette chaîne de valeur pour y apporter des changements majeurs dans le cadre du nouveau programme de transformation agricole (Nigeria Federal Ministry of Agriculture and Rural Development 2011). Etant donné que le but de cette section est de se focaliser sur une chaîne de valeur qui a été considérée, au moins pendant une partie de la période post-indépendance, comme un grand succès, nous nous concentrons sur l'expérience du coton dans les pays francophones.

au cours d'une période de 40 ans et la production s'est développée encore plus rapidement. En 1960, les pays de la zone Franc CFA de l'Afrique de l'Ouest et du Centre ne représentaient que 1 % de la production mondiale de fibres de coton et 11 % de la production en Afrique subsaharienne. Au cours des quarante années suivantes, la production a augmenté à un taux de croissance cumulé de 9 % par an et, en 2000, ces pays représentaient 4,4 % de la production mondiale totale et 69 % de la production de l'Afrique subsaharienne (Tefft, 2010). Vers 2010, la zone Franc CFA de l'Afrique de l'Ouest et du Centre est devenue le deuxième plus grand exportateur de coton au monde après les Etats-Unis, tandis que le coton est devenu une source majeure de revenus pour plus de 2 millions d'Ouest-africains (Lambert, 2012).

Depuis le début des années 2000, le secteur a connu une série de crises pour plusieurs raisons, provoquant une restructuration de la chaîne de valeur dans la plupart des pays. La compréhension des raisons à la base des succès initiaux du coton et les difficultés qui ont suivi permettent de cerner les problèmes de coordination économique plus vastes auxquels est confrontée l'Agriculture en Afrique de l'Ouest.

Éléments clés du modèle francophone ¹²⁰

Les Français ont introduit la culture du coton comme activité commerciale en Afrique de l'Ouest et du Centre au cours des dernières décennies de la période coloniale dans le cadre d'une stratégie visant à approvisionner en coton l'industrie textile française. Dans le cadre de cette stratégie, le gouvernement français a créé une société parapublique d'Etat, la CFDT (Compagnie Française pour le Développement des Fibres Textiles), pour développer la filière coton en tant que chaîne d'approvisionnement intégrée, allant de la fourniture des intrants aux agriculteurs à la vente du coton fibre aux sociétés textiles. Le modèle de base de la CFDT est resté en place dans la plupart des pays francophones jusqu'au début des années 2000. La CFDT elle-même est restée le principal acteur des chaînes de valeur du coton des pays jusqu'au début des années 1970, date à laquelle ses activi-

¹²⁰ Les paragraphes suivants s'inspirent beaucoup de Gergely et Poulton, 2009 et de Tefft, 2010.

tés ont été nationalisées. Toutefois, elle est restée un acteur majeur dans les entreprises nationales nées de ce processus, tel que la CMDT au Mali (Compagnie Malienne pour le Développement des Fibres Textiles).

Les éléments clés du modèle intégré de production cotonnière dans ces pays étaient les suivants :

- » La culture du coton a été encouragée chez les petits exploitants qui cultivaient généralement le coton en rotation avec les céréales secondaires (mil, sorgho et maïs). Le coton ne dépassait pas en général un tiers de leur surface sur une année donnée. Les sociétés cotonnières ont formulé des recommandations en matière de vulgarisation qui ont tenu compte de ce type de système d'exploitation et ont déployé des initiatives explicites, telles que le programme de maïs financé par la CMDT au milieu des années 1980, pour accroître la productivité de l'ensemble du système agricole et non seulement le coton.
- » La CFDT et, plus tard, les sociétés nationales ont détenu un monopole légal sur tous les achats de coton et l'activité d'égrenage du pays. La quasi-totalité du coton fibre était exporté via une filiale de commercialisation et le coton-graine était transformé par d'autres filiales appartenant à la société pour produire de l'huile (pour la consommation humaine et la fabrication de savons) et des tourteaux de coton pour l'alimentation du bétail.
- » La société cotonnière annonçait un prix d'achat garanti avant la période de semis et fournissait à crédit des intrants (semences, engrais et pesticides) aux agriculteurs, accompagnés de conseils de vulgarisation. Ainsi, contrairement à presque toutes les autres cultures, les agriculteurs bénéficiaient à la fois d'un marché et d'un prix garanti.
- » Grâce au monopsonne de la société sur les achats, la société déduisait, à la période de la récolte, le crédit intrants que les agriculteurs lui devait à l'heure de procéder au paiement du coton acheté, résolvant ainsi un problème très répandu du recouvrement du crédit dans d'autres chaînes de valeur agricoles.
- » Dans les années 1990, les prix agricoles étaient fixés sans être trop alignés sur les prix mondiaux, permettant aux entreprises d'offrir un certain degré de stabilisation des prix. Dans les années de hausse des cours mondiaux, les entreprises accumulaient les excédents réalisés pour soutenir (parfois aussi grâce à des fonds supplémentaires de l'état) les prix agricoles lorsque le prix mondial du coton baissait.
- » Le système des entreprises nationales affilié à la CFDT s'inscrivait dans le cadre d'une initiative internationale de recherche sur le coton soutenue par le gouvernement français. En 1946, les Français ont créé l'IRCT (Institut de Recherche Cotonnière et des Fibres Textiles Exotiques), qui a ensuite fusionné avec le Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD). Dans le cadre du système de recherche IRCT/CIRAD, lié plus tard aux systèmes nationaux de recherche agricole, des études ont été menées sur la sélection variétale et les systèmes de production à travers l'Afrique de l'Ouest et du Centre, ce qui a permis de réaliser des économies d'échelle régionales dans un effort de recherche qui a fortement contribué à la croissance rapide des rendements. Par exemple, sur les six principales variétés cultivées par les agriculteurs maliens au début des années 2000, à une époque où le Mali était le plus grand producteur de coton en Afrique subsaharienne, une seule a été développée au Mali, tandis que les cinq autres étaient le fruit des efforts de recherche des pays voisins.
- » Nées dans les années 1970 au Mali avant de s'étendre à d'autres pays, les sociétés cotonnières ont commencé à encourager la croissance des associations/coopératives villageoises et les ont engagées pour gérer une bonne partie de la collecte initiale du coton auprès des agriculteurs, mais également de l'octroi et du recouvrement

du crédit.¹²¹ Les associations ont investi une partie des revenus tirés de ces activités dans la construction d'écoles, de centres de santé et de puits dans leurs villages. En outre, pour améliorer la gestion des associations, les entreprises (notamment au Mali) ont proposé des programmes d'alphabétisation fonctionnelle pour adultes dans les zones cotonnières.

» Dans certains pays, notamment au Mali, les sociétés cotonnières se sont vu confier des missions de développement rural plus larges dans les zones où elles se sont implantées. Certaines activités ont contribué directement à l'essor de la production du coton, comme l'élaboration de programmes de formation pour les forgerons locaux afin de fabriquer et de réparer le matériel de traction animale et certaines actions engagées telles que la construction de routes de desserte qui ont non seulement favorisé la croissance de la production de coton, mais ont également eu des impacts sur le développement d'une manière générale.

Les revenus du coton ont joué un rôle majeur dans la capitalisation des exploitations dans les zones cotonnières à travers le financement des équipements agricoles (notamment l'équipement de traction animale), des engrais (dont certains ont été utilisés sur d'autres cultures), des intrants et autres services vétérinaires. Par conséquent, les cotonculteurs ont également développé la production d'autres cultures ainsi que l'élevage de bétail. Par exemple, les agriculteurs les plus impliqués dans la production de coton dans la zone CMDT au Mali ont également produit la majeure partie de l'excédent commercialisé de céréales pluviales dans cette zone à la fin des années 1980 (Dioné, 2000).

Difficultés croissantes : le système a-t-il été victime de son propre succès ?

Etant donné que la production de coton augmentait rapidement dans la zone Franc CFA, les sociétés cotonnières ont commencé à connaître des difficultés croissantes. La croissance des sociétés est allée de pair avec leurs problèmes de gestion.

121 Le développement initial des associations d'agriculteurs dans la zone cotonnière au Mali est né du mécontentement des agriculteurs vis-à-vis du pesage et du classement du coton brut en qualités au niveau des villages qu'ils ont jugé malhonnête de la part des agents de la CMDT. Pour plus de détails, voir Tefft, 2010.

Ces derniers se sont aggravés à partir du milieu des années 1980 lorsque le cours mondial du coton a commencé à chuter, en partie à cause des politiques nationales de subvention du coton aux Etats-Unis et au nouveau statut de la Chine qui est passé de pays importateur net à pays exportateur net de coton. La surévaluation croissante du franc CFA a davantage érodé la compétitivité du coton ouest-africain. Etant donné le grand nombre d'agriculteurs maintenant impliqués dans la culture du coton, les entreprises éprouvent de plus en plus de difficultés à soutenir le prix à la production sans encourir de pertes substantielles, et elles se sont de plus en plus tournées vers les gouvernements nationaux pour bénéficier d'un appui. Les pouvoirs publics ont réagi en établissant des contrats de performance, appelés contrat plans, pour les sociétés. Toutefois, ces contrats n'ont pas totalement réussi à améliorer les performances à cause de l'opacité des systèmes comptables des sociétés cotonnières, ce qui a posé des difficultés pour estimer avec fiabilité leurs coûts (Tefft, 2010).

La dévaluation du franc CFA de 50 % en 1994 a offert un répit temporaire face à ces problèmes, car elle a amené une hausse immédiate du cours international du coton libellé en francs CFA. Les agriculteurs ont réagi en augmentant les surfaces emblavées, mais les rendements ont stagné, en partie parce que le prix des intrants importés a également augmenté suite à la dévaluation. Toutefois, la reprise a été de courte durée, car les cours mondiaux ont commencé à baisser à nouveau en 1995. En outre, étant donné la taille et les ressources sous leur contrôle, les entreprises sont devenues de plus en plus soumises à des pressions et à des manipulations politiques dans les pays, pressions accrues sous l'ère de la démocratisation de ces pays. Cette situation est parfaitement illustrée par la « disparition » en 2000 du fonds de stabilisation de 36 millions de \$EU de la société malienne à un moment où les prix dans le pays ont connu une chute vertigineuse. Nombre d'acteurs de la presse malienne ont imputé la disparition, qui n'a jamais été entièrement expliquée par la société ou le gouvernement, au fait que la société servait à financer les campagnes électorales des dirigeants politiques. Pour répondre en partie à ces problèmes, les organisations d'agriculteurs de plus en plus autonomes

ont commencé à exiger une plus grande participation à la fixation des prix et à d'autres décisions de gestion dans la chaîne de valeur.

La chute des cours mondiaux, due en partie à la poursuite des subventions dont bénéficiaient les producteurs de coton aux États-Unis et aux problèmes de gestion accrus des sociétés cotonnières au début des années 2000, a durement frappé la chaîne de valeur. La production de coton fibre dans les pays ouest-africains de la zone CFA a baissé de 200 000 tonnes entre les périodes 1998-2000 et 2001-2003, la moitié de cette baisse étant attribuable à un boycott de la production de coton par les agriculteurs maliens en 2001 qui résultait d'une réduction du prix à la production, elle-même provoquée en partie par la disparition du fonds de stabilisation. La production malienne a chuté de 50 % en 2001/2002 (FAOSTAT; Tefft, 2010). Ces problèmes ont exercé de fortes pressions en faveur de la restructuration du système, la Banque mondiale appelant à la libéralisation du secteur car, selon elle, la concurrence entre les acheteurs conduirait à une hausse des prix au producteur et à de meilleures performances des entreprises. De nombreux hauts responsables publics et d'exploitations agricoles ont résisté à ces pressions, craignant, entre autres, un effondrement du système d'approvisionnement/crédit des intrants si le système de commercialisation à canal unique venait à être rompu.¹²²

Les réformes proposées étaient notamment les suivantes : (1) renforcement des associations d'agriculteurs et de leur participation dans la fourniture des services essentiels, (2) ouverture des activités d'égrenage et de fourniture d'intrants aux opérateurs privés, (3) retrait progressif du gouvernement de la gestion de la chaîne de valeur du coton et autonomisation parallèle des « interprofessionnels du coton » (IPC) et (4) introduction de mécanismes de fixation des prix qui tentent d'assurer une meilleure coordination entre les prix à la production et les prix mondiaux (Gergely et Poulton, 2009). Dans le cadre de ses réformes, le Burkina Faso a également proposé de lier ses mécanismes de fixation des prix

à un « fonds de lissage » à gérer non pas au niveau national, mais à la BCEAO, avec pour objectif d'éviter les changements brusques d'année en année du prix au producteur. Cette proposition ressemble à l'outil de stabilisation des prix proposé dans la réforme la plus récente de la chaîne de valeur du cacao ivoirien mentionnée plus haut.

Ce processus de réforme a abouti à des résultats variés selon les pays. Dans la plupart des pays, les usines de transformation du coton-graine appartenant autrefois aux filiales des sociétés cotonnières nationales ont été vendues à des opérateurs privés. Le Bénin et le Burkina Faso ont tous deux ouvert l'activité d'égrenage et la fourniture d'intrants aux entreprises privées, mais n'ont pas encore ouvert la concurrence entre les sociétés d'égrenage pour l'approvisionnement en coton-graine.¹²³ Le Bénin semble se diriger vers la transition du monopole public au monopole privé. Au Mali, le plan a consisté à libéraliser la CMDT par la création de quatre sociétés distinctes, chacune détenant le monopole dans sa zone d'exploitation, mais à ce jour le processus de cession de la CMDT n'a pas progressé. Dans la plupart des pays, l'on a tenté de mettre en place les IPC. Toutefois, à ce jour, leur capacité à fournir le type de coordination verticale qu'offrirait le système intégré demeure incertaine. Les gouvernements nationaux semblent également réticents à abandonner le contrôle du secteur, compte tenu de son importance économique et politique pour les pays. Par exemple, si le Burkina Faso a ouvert la porte aux entreprises d'égrenage privées, à partir de 2009, ces dernières n'ont traité que 15 % de la production totale, tandis que la SOFITEX, dont l'état détient 35 % du capital, est restée de loin la plus grande entreprise d'égrenage du pays (Gergely et Poulton 2009).

Défis et perspectives de la chaîne de valeur du coton

Les parties prenantes en Afrique de l'Ouest francophone sont à la recherche d'un nouveau modèle d'organisation de la chaîne de valeur du coton qui s'appuie sur les succès du système intégré précédent tout en étant compétitif et fiable au niveau mondial pour

122 Comme le prouve l'expérience dans d'autres pays africains qui ont libéralisé leur secteur cotonnier, le recouvrement du crédit est souvent devenu un problème dès la suppression de ces canaux de commercialisation uniques. Voir Tschirley et al., 2009 pour davantage de détails.

123 Au Burkina, chaque entreprise d'égrenage fonctionne dans sa propre zone exclusive, tandis qu'au Bénin, le coton-graine est attribué aux entreprises d'égrenage suivant une logique administrative.

les agriculteurs et les contribuables. Les principaux facteurs du succès passé sont notamment les suivants :

- » engagement soutenu du gouvernement, pendant 40 ans, dans le développement de la chaîne de valeur, notamment des investissements dans la recherche, les infrastructures locales et les services d'appui ;
- » étroite coordination verticale le long du système qui reliait l'approvisionnement en intrants, la vulgarisation, un système régional de recherche et la commercialisation de la production ;
- » orientation commerciale de la CFDT, ce qui a favorisé le coton comme activité commerciale chez les agriculteurs et pas seulement comme projet de développement rural ;
- » importance croissante au fil du temps accordée au renforcement des organisations paysannes et à leur autonomisation pour jouer un rôle clé dans le cadre d'un système coordonné verticalement.

Le dilemme auquel se heurtent les parties prenantes est de savoir comment concevoir des mécanismes institutionnels financièrement viables à même de récupérer la coordination verticale et les économies d'échelle du précédent système intégré, tout en faisant face à la discipline interne et externe pour contenir les coûts, proposer des prix et services connexes attractifs aux parties prenantes et promouvoir le progrès technique. À bien des égards, le dilemme est similaire à celui auquel est confrontée la chaîne de valeur du cacao abordée plus haut. Le remplacement des monopoles nationaux des sociétés cotonnières publiques par des monopoles privés, soit au niveau national ou infranational ne garantit pas forcément de meilleures performances. Le maintien des monopoles, même dans les zones infranationales, est lié à la nécessité de garantir le recouvrement du crédit. Une autre solution consisterait à faire passer tous les prêts pour intrants et paiements du coton aux agriculteurs pour leur coton par une chambre de compensation bancaire unique à travers laquelle toutes les sociétés cotonnières fonctionneraient. Une telle disposition permettrait de garantir le recouvrement du

crédit tout en permettant aux entreprises d'entrer en concurrence pour le coton-graine. Il faudrait, cependant, la participation obligatoire de toutes les sociétés cotonnières. À ce jour, cette proposition ne fait pas partie des programmes de réforme.

Il reste à voir si les IPC seront en mesure de promouvoir le même degré de coordination que les entreprises nationales ont apporté. Les IPC sont encore jeunes, et l'autorité dont elles disposeront pour agir de manière autonome vis-à-vis du gouvernement reste à déterminer. À ce stade, il semble très peu probable qu'ils soient en mesure d'organiser le type de programme de recherche régional mené par le système précédent.¹²⁴

En plus de ces problèmes d'organisation au niveau national, trois autres problèmes occuperont une place de plus en plus importante au niveau régional. Le premier est lié à la question de savoir si les entreprises d'égrenage privées de la chaîne de valeur nouvellement configurée seront en mesure de s'approvisionner en coton au-delà des frontières nationales. Ces approvisionnements permettraient de réduire les coûts d'assemblage et d'accroître la concurrence pour le coton-graine des agriculteurs, mais il exigerait une coordination entre les pays en ce qui concerne les recettes fiscales à l'exportation et le recouvrement du crédit. Deuxièmement, environ 5 % seulement du coton actuellement produit dans la zone Franc CFA sont transformés en textiles dans la région. Ce faible niveau est en partie lié aux coûts élevés de l'énergie électrique dans la région qui plombent la compétitivité de l'industrie textile à l'échelle internationale (CEDEAO, 2010). Les efforts de la CEDEAO pour élargir et interconnecter le réseau électrique ouest-africain seront cruciaux pour le développement des activités de transformation au niveau local. Troisièmement, les pays de la région ont suivi des voies très différentes en ce qui concerne l'adoption du coton génétiquement modifié (BT).¹²⁵ Actuellement, seul le Burkina

¹²⁴ Depuis 1990, le Sénégal a eu plus d'expérience que n'importe quel autre pays de la région dans la promotion des IPC pour un large éventail de chaînes de valeur agricoles. Leurs performances ont varié considérablement, car elles dépendaient du point auquel les parties prenantes estimaient que, contrairement au gouvernement, elles étaient particulièrement responsables des tâches de coordination clés dans la chaîne de valeur (Duteurtre et Dieye, 2008).

¹²⁵ Le coton BT réfère à des variétés de coton dans lesquelles les gènes provenant de bactéries du *Bacillus thuringiensis* ont été insérés. Les gènes produisent une protéine qui est toxique pour certaines larves d'insectes qui sont très nuisibles au coton. Ceci réduit considérablement la nécessité pour les agriculteurs de traiter leur coton avec des insecticides.

Faso a autorisé son utilisation, même si le Nigeria s'est fixé comme objectif d'autoriser rapidement son utilisation dans le cadre de son programme de transformation agricole. Compte tenu de la porosité des frontières, les graines passeront inévitablement vers les pays voisins. L'absence de protocoles dans ces autres pays pour régir les cultures transgéniques et d'accords avec les acheteurs quant à l'acceptation ou non du coton BT et à la prolifération incontrôlée des technologies pourraient s'avérer perturbateurs. Il s'agit d'un domaine où la coordination régionale est clairement la bienvenue.

10.3 Autres chaînes de valeur à fort potentiel de croissance

Les études de référence AGWA ont permis d'identifier d'autres chaînes de valeur à fort potentiel de croissance. Faute d'espace, nous ne pouvons pas effectuer ici une analyse complète de ces chaînes de valeur, mais nous présentons ci-après un résumé de leurs principales caractéristiques.¹²⁶

10.3.1 Huile végétale

L'Afrique de l'Ouest accuse un important déficit structurel en ce qui concerne l'huile végétale, un accroissement rapide de la demande (voir Partie II) et une forte dépendance vis-à-vis des importations, notamment l'huile de palme bon marché en provenance d'Indonésie et de la Malaisie. Cette forte dépendance vis-à-vis de l'huile de palme importée est ironique, dans la mesure où l'Afrique de l'Ouest a dominé l'industrie mondiale de l'huile de palme dans les années 1960, le Nigeria à lui seul représentant 27 % des exportations mondiales en 1961 (Nigeria Federal Ministry of Agriculture and Rural Development, 2011). Les autres oléagineux importants de la région sont le coton-graine, les arachides et, dans une moindre mesure, le soja, le sésame et (récemment) le tournesol. Par ailleurs, la demande d'huile végétale à l'échelle mondiale s'avère importante, notamment l'huile de palme avec ses applications dans les bio-carburants et, d'après les projections de l'OCDE/FAO (OECD/FAO, 2012), la demande inter-

nationale devrait rester forte jusqu'en 2021. La région dispose d'un fort potentiel agronomique et d'une longue expérience en matière de production de matières premières de base telles que le coton-graine, les fruits et grains de palmier à huile, les arachides et le sésame. La forte demande d'huile de palme à l'échelle internationale a également entraîné une augmentation des investissements directs étrangers dans les plantations de palmiers à huile en Afrique de l'Ouest. À l'instar de nombreuses autres chaînes de valeur dans la région, la transformation existe à la fois à l'échelle artisanale et industrielle.

Les défis pour les différentes chaînes de valeur d'oléagineux en Afrique de l'Ouest sont notamment les suivants :

- » Nécessité de mettre à niveau la qualité de la plupart des petites entreprises de transformation pour que celles-ci répondent aux normes de qualité et de santé et adoptent des technologies améliorées et de meilleures pratiques professionnelles. Les préoccupations en matière de santé sont particulièrement profondes en ce qui concerne l'huile d'arachide et de coton. Pour les arachides, la préoccupation majeure concerne la contamination très élevée en aflatoxine, une substance cancérigène impliquée notamment dans le cancer du foie. Pour le coton-graine, la libéralisation du marché dans les pays comme le Mali a entraîné la croissance des petites presses à coton qui vendent l'huile de coton non raffinée pour la consommation humaine, qui est dangereuse en raison de la teneur en gossypol, phénol naturel toxique pour les globules rouges humains.
- » Elaboration de meilleurs modèles pour relier les petits exploitants aux entreprises de transformation industrielles afin de garantir un approvisionnement fiable et de haute qualité en matières premières (problèmes similaires aux défis évoqués ci-dessus pour le manioc). À la différence de l'Asie du Sud-Est, l'huile de palme est originaire d'Afrique de l'Ouest et, en tant que telle, est bien intégrée dans le régime alimentaire local. Par conséquent, les huileries et presses sont nombreuses à se

¹²⁶ Pour plus de détails sur ces chaînes de valeur, voir Lambert, 2012 et Elbehri, 2013.

faire la concurrence pour les fruits du palmier à huile, ce qui augmente le risque de ventes hors contrat de la part des petits exploitants qui ont passé des contrats de production avec les entreprises de transformation industrielle. En Asie du Sud-Est où l'huile de palme non raffinée ne constitue pas un élément central du régime alimentaire, le risque de vente hors contrat est beaucoup moins élevé. Pour cette raison, la Malaisie, l'Indonésie et d'autres pays ont utilisé avec succès des mécanismes de sous-traitance avec les petits planteurs de palmier à huile afin de promouvoir le développement rural et de réduire la pauvreté.

- » Dans les cas où les plantations de palmiers à huile sont envisagées, les conditions d'accès des investisseurs aux grandes étendues de terres doivent s'effectuer de façon plus transparente afin que les droits des occupants actuels des terres soient respectés.
- » Les gouvernements et les CER (Communautés économiques régionales) de la sous-région doivent étudier et adopter les meilleures pratiques tirées du reste du monde, y compris l'Asie du Sud-Est, afin de garantir l'intégration des mesures de sauvegarde sociales et environnementales dans les concessions ou baux pour le développement à grande échelle.

10.3.2 Bétail ruminant¹²⁷

Les zones côtières de l'Afrique de l'Ouest, où la demande de protéines animales augmente rapidement, sont structurellement déficitaires en bovins, ovins et caprins. La production pâtit notamment de la trypanosomiase et des maladies à tiques. Historiquement, ces zones sont tributaires des importations d'animaux vivants des zones sahéliennes, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria étant les principaux exportateurs.

Les perspectives de la demande semblent fortes pour ces chaînes de valeur, comme le montrent les fortes élasticités-revenu de la demande de viande dont il est question dans la Partie II. Toutefois,

ces chaînes de valeur doivent veiller à contenir la production et les coûts de commercialisation compte tenu de la concurrence potentielle d'autres sources de protéines animales, notamment la volaille importée peu onéreuse, sur les marchés côtiers. Trois facteurs risquent de peser sur la capacité de la chaîne de valeur des ruminants à réagir à la demande croissante de viande des pays côtiers :

- » demande de produits d'origine animale en hausse dans les pays exportateurs eux-mêmes, ce qui augmente les prix des animaux de qualité destinés à l'exportation ;
- » faible productivité des troupeaux, principalement en raison de la mauvaise nutrition due à la variation saisonnière des ressources pastorales et à la faiblesse de l'industrie des aliments de bétail ;
- » changement climatique, qui exercera des pressions sur les ressources pastorales classiques et est susceptible d'augmenter la fréquence des conflits entre éleveurs et agriculteurs. Certains de ces conflits ont également fait surface, dans la mesure où les projets d'irrigation ont de plus en plus empiété sur les zones de pâturage de saison sèche. Il sera essentiel d'établir de meilleures règles d'utilisation des terres à même d'accueillir des systèmes de production animale dans ces conditions changeantes et d'élaborer des modèles de production plus intensifs dans les zones où l'approvisionnement en aliments de bétail (par exemple, les produits dérivés de l'industrie agroalimentaire) est disponible.

Les tentatives par les pays enclavés d'exploiter la valeur ajoutée en passant des exportations d'animaux vivants aux exportations de viande se heurteront au mauvais état du transport frigorifique entre les marchés de l'intérieur et côtiers, aux prix plus élevés appliqués aux abats et autres sous-produits (le « cinquième quartier ») dans les Etats côtiers et à la politique de certains d'entre eux (le Nigeria par exemple) consistant à favoriser la construction d'abattoirs à proximité de leurs frontières septentrionales afin de capter la valeur ajoutée issue des animaux importés.

¹²⁷ Cette section est tirée de Borlaug Institute for International Agriculture, 2012 et de Michigan State University Food Security Team, 2011.

Le commerce régional du bétail, qui a presque toujours été l'affaire du secteur privé, a fait preuve d'une résilience remarquable dans l'adaptation, au cours des dernières années, aux perturbations causées par la guerre civile sur les principaux marchés d'importation tels que la Côte d'Ivoire. Toutefois, de nombreux obstacles se dressent en travers de l'activité commerciale de la région, allant de la recherche de profit des fonctionnaires au niveau des barrages routiers le long des principaux itinéraires commerciaux à l'imposition de taxes sur le bétail par les pays importateurs (par exemple, les taxes sur la valeur ajoutée au Sénégal) en violation des accords de la CEDEAO et de l'UEMOA. C'est pour s'attaquer à ces problèmes que les programmes régionaux du PDDAA de la CEDEAO, abordés dans les Chapitres 11 et 12, ont été mis en place.

10.3.3 Maïs

Comme illustré dans le Chapitre 3, la production de maïs s'est rapidement accrue dans de nombreux pays de la région au cours des vingt dernières années. La croissance est attribuable à l'existence de technologies et d'intrants améliorés (notamment les semences améliorés et engrais) et à la forte augmentation de la demande, à la fois pour la consommation humaine (étant donné que le maïs se substitue au mil et au sorgho dans plusieurs pays) et pour l'alimentation du bétail. La demande d'aliments de bétail est dynamisée notamment par l'industrie croissante des œufs et la demande en hausse des pisciculteurs ; les fabricants d'aliments de bétail s'approvisionnent aussi de plus en plus en maïs aux niveaux régional et national. L'émergence de la petite transformation du maïs en semoule, farine et autres produits prêts à la consommation a également contribué à doper la consommation. Les perspectives de la demande mondiale de maïs (dynamisées en partie par les politiques en matière de biocarburants aux États-Unis) sont satisfaisantes, l'OCDE/FAO tablant sur des prix réels plus élevés jusqu'en 2021 et des prix du maïs plus élevés par rapport au blé et au riz (OECD/FAO, 2012).

À l'instar du riz et du manioc, la transformation du maïs pour la consommation humaine et animale a lieu à la fois dans les PME et les grandes industries. Le Nigeria dispose du plus grand volume

d'activités de transformation industrielle grâce à la production d'amidon, d'aliments de bétail, de sirop de maïs à haute teneur en fructose, de dextrose et d'huile de maïs. Les petites et moyennes entreprises de transformation se concentrent principalement sur la semoule, la farine, le gruau et les aliments de bétail. Même si la mouture à petite échelle dans les villages et les ménages semble fonctionner de manière satisfaisante dans l'approvisionnement d'une bonne partie du marché de masse, la transformation industrielle et l'industrie des aliments pour animaux ont souffert de la fluctuation des volumes, des prix et de la qualité du maïs disponible en Afrique de l'Ouest, notamment auprès des petits producteurs. Les entreprises agroalimentaires, grandes et petites, agissent généralement comme des acheteurs de maïs passifs auprès des commerçants ou agriculteurs, sans trop s'impliquer en amont, au détriment de la qualité et de la disponibilité des matières premières. La contamination par l'aflatoxine constitue un problème particulièrement grave. D'après les estimations de l'IITA, elle touche plus de 60 % du maïs récolté au Nigeria (Lambert, 2012). L'aflatoxine est dangereuse pour les humains et les animaux et peut sérieusement compromettre l'indice de transformation chez les animaux. La résolution de ce problème passe par l'amélioration des activités sur l'ensemble de la chaîne de valeur, de la promotion d'utilisation de variétés résistantes à l'amélioration des procédures de récolte, de séchage et de stockage.

Les marchés ouest-africains du maïs ont toujours été pratiquement isolés des marchés internationaux. Néanmoins, l'intégration s'est développée ces dernières années, notamment dans les États côtiers où les producteurs d'œufs (par exemple au Sénégal) comptent de plus en plus sur le maïs importé en raison de la disponibilité, des prix et de la qualité plus fiables que les approvisionnements locaux. Ainsi, la mise à profit du fort potentiel de cette culture pour stimuler la croissance passera, comme pour beaucoup d'autres chaînes de valeur examinées ici, par des initiatives visant à organiser le regroupement des approvisionnements depuis les exploitations, une meilleure coordination de la production avec les besoins des entreprises agroalimentaires et le renforcement du contrôle de la qualité le long de la chaîne de valeur pour pouvoir

faire concurrence aux importations. La réduction des obstacles au commerce régional permettra également aux entreprises de transformation de s'approvisionner plus facilement en maïs au-delà des frontières nationales.

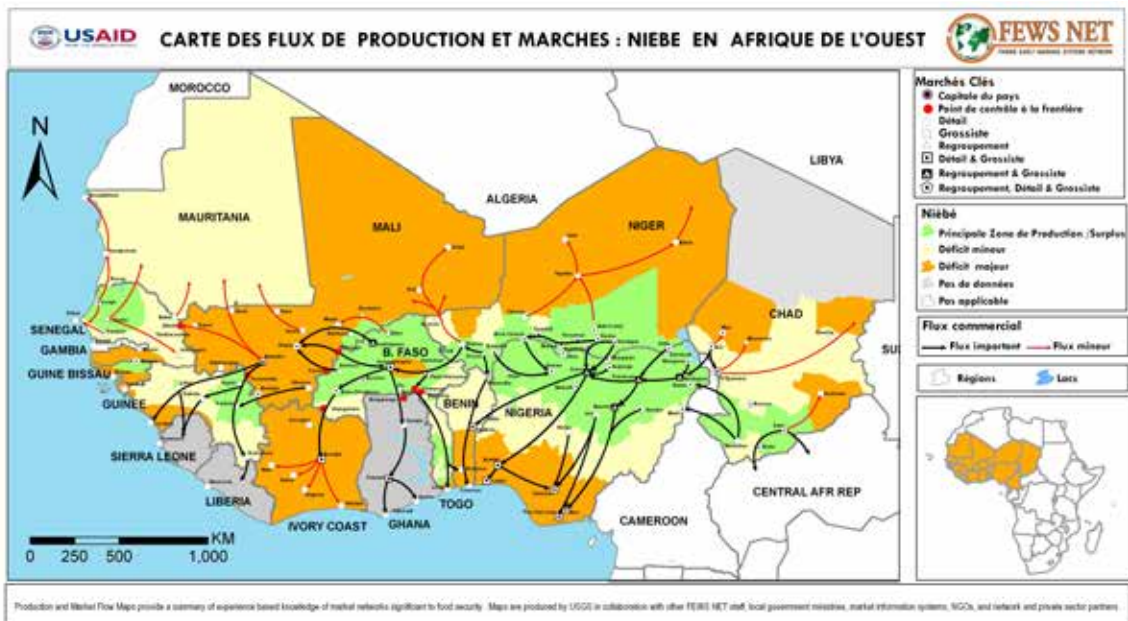
10.3.4 Niébé

La Partie II a souligné le niveau élevé et la forte croissance de la consommation de légumineuses dans plusieurs pays de la région, notamment le Nigeria, le Niger, le Mali, le Burkina Faso et le Bénin. Parmi ces légumineuses, le niébé arrive de loin en tête par ordre d'importance. L'Afrique de l'Ouest et du Centre représente environ 80 % de la superficie récoltée de niébé dans le monde, le Nigeria étant le plus grand producteur de niébé dans le monde mais également le plus grand importateur. Le Niger est le deuxième plus grand producteur au monde. Les autres producteurs de l'espace CEDEAO sont, par ordre d'importance, le Burkina Faso, le Mali, le Bénin, le Ghana, le Togo, le Sénégal et la Côte d'Ivoire (Langyintuoa et al., 2003). Le niébé est produit principalement dans les régions intérieures arides de l'Afrique de l'Ouest en raison de sa tolérance à la sécheresse et de la pression moins forte des insectes

dans ces zones, et le commerce bien développé le mène au Sud, vers les principaux marchés côtiers (Figure 10.3).

Les producteurs de niébé pourraient faire face à une demande croissante de leur récolte pour trois raisons : (1) le niébé offre une source riche en protéines relativement bon marché (« viande des pauvres ») pour la majorité des consommateurs ouest-africains à faible revenu qui tentent, avec leurs maigres revenus, d'améliorer leur régime alimentaire ; (2) la haute teneur en protéines du foin de niébé constitue un aliment précieux pour le bétail et, à cet égard, la demande ne cesse de croître car les marchés fourragers se développent suite à l'augmentation de la rentabilité de la production de bétail, surtout dans les zones péri-urbaines et (3) les produits de niébé transformés, notamment les beignets de niébé et les gâteaux cuits à la vapeur constituent des casse-croûte très populaires vendus dans les rues des zones urbaines comme Accra et Lagos et attirent la population urbaine croissante pressée par le temps (Nagai, 2008). En tant que culture résistante à la sécheresse, le niébé a également toutes les chances d'occuper une place importante dans les systèmes de production

Figure 10.4 Production et flux commerciaux du niébé en Afrique de l'Ouest



Source: FEWSNet

des agriculteurs devant s'adapter au changement climatique dans les zones sahéliennes et de savane guinéenne de l'Afrique de l'Ouest.

Une fois écosé (à la main ou dans de petits moulins), le niébé peut être consommé sans transformation supplémentaire, tandis que la transformation pour la préparation de produits tels que les beignets ou les galettes se fait actuellement à la maison ou dans les petits moulins de quartier. À ce jour, il existe peu d'évidences indiquant que la transformation industrielle à grande échelle soit compétitive vis à vis les petits moulins, vu les modes de consommation actuels (Nagai, 2008). Contrairement aux autres chaînes de valeur abordées dans la présente étude, les principales contraintes ne semblent pas être le regroupement de la production pour une transformation à grande échelle, mais plutôt l'augmentation de la production des exploitations en réponse à la demande croissante et l'amélioration des systèmes de stockage pour faire face à l'infestation par le bruche du niébé, qui peut faire des ravages au niveau des graines. Les programmes de recherche et de vulgarisation de l'IITA, du Programme de recherche collaborative sur les légumineuses financé par l'USAID, et de l'Université de Purdue, en collaboration avec des partenaires à travers toute la région, se penchent actuellement sur ces problèmes.¹²⁸

10.3.5 Fruits destinés à la transformation

La demande de jus de fruits est en forte augmentation dans la région (Partie II), notamment au Nigeria, au Ghana et en Côte d'Ivoire. Euromonitor (cité dans Lambert, 2012) prévoit à l'avenir une croissance de la demande de 8 % par an au Nigeria. Selon des enquêtes menées, les consommateurs considèrent les jus de fruits (consommés directement ou incorporés dans les boissons aromatisées à base de yaourt) comme une alternative plus saine aux boissons gazeuses, même si ces dernières sont

plus largement consommées en raison de leur caractère bon marché. Afin de stimuler la croissance de l'industrie locale de transformation des jus de fruits, le Nigeria a interdit l'importation de jus de fruits dans des contenants prêts à la consommation. Cette mesure a ensuite poussé les importateurs à se tourner vers les concentrés de jus de fruits, qui sont reconstitués dans le pays. Actuellement, la région importe environ 50 millions de \$EU de jus de fruits et concentrés par an. Outre le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et la Sierra Leone disposent tous d'unités de transformation de jus de fruits.

Etant donné que le secteur de la transformation des jus de fruits est en plein essor et que le capital régional privé est bien en place, le principal défi pour l'industrie est de renforcer les capacités de production nationale de matières premières, fraîches et transformées, en concentrés et pulpes. Au Nigeria, quelques entreprises se sont intégrées en amont dans la production ou ont mis en place des mécanismes de sous-traitance avec les petits planteurs, mais les problèmes liés à l'approvisionnement régulier en matières premières de qualité et à la mise en place de systèmes équitables de partage des risques et d'avantages entre les agriculteurs et les entreprises de transformation subsistent dans cette chaîne de valeur comme dans d'autres évoquées plus haut dans ce chapitre. Etant donné les décalages constatés dans l'établissement des vergers, la question de l'élaboration de mécanismes de financement pour développer une nouvelle production mérite également d'être abordée.

10.3.6 Noix de cajou

Comme indiqué dans le Chapitre 4, malgré de très faibles rendements, l'Afrique de l'Ouest est devenue un important exportateur de noix de cajou brutes et la part de marché mondial de la région croît de plus en plus. Le Nigeria, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau et le Bénin sont tous de grands producteurs. En plus de la forte demande mondiale, un marché intérieur pour l'utilisation des noix de cajou comme casse-croûte prend de l'importance, notamment au Nigeria. Le défi consiste maintenant à accroître les rendements et à augmenter considérablement la capacité de transformation en noix de haute qualité destinées à l'exportation

¹²⁸ L'infestation par les bruches (1) oblige les agriculteurs à vendre rapidement après la récolte pour éviter les attaques d'insectes. Par conséquent, le prix qu'ils reçoivent pour leur production est inférieur à celui qu'ils auraient pu obtenir s'ils avaient retenu leur production pour la vendre plus tard et (2) pousse agriculteurs et commerçants à appliquer souvent des insecticides sur les graines stockées, ce qui pose de graves problèmes de santé en cas d'application incorrecte. Un projet conjoint de l'Université de Purdue-IITA, avec l'appui de la Fondation Bill et Melinda Gates, encourage la promotion du triple ensachage des graines de niébé stockées dans des sacs en polyéthylène comme une alternative sûre. En les privant d'oxygène, les insectes meurent avant de causer des dégâts importants. Pour davantage de détails, voir Sanon et al., 2011.

vers les marchés mondiaux. L'Afrique australe et de l'Est compte de nombreux exemples d'entreprises de transformation (par exemple Condor à Maputo, au Mozambique) exportant des produits de la plus haute qualité, certifiés HACCP, vers les marchés internationaux. Etant donné que l'Inde s'industrialise et que la demande intérieure de noix de cajou réduit sa capacité d'exportation, l'Afrique de l'Ouest peut jouer un rôle de premier plan dans la transformation de ces noix pourvu que l'offre soit stimulée et que la qualité soit renforcée et devienne certifiée par des organismes indépendants. Le développement d'une grande industrie de transformation exige toutefois d'importants investissements privés dans de nouvelles installations et l'organisation des producteurs pour garantir un approvisionnement fiable en noix de qualité afin que les usines puissent fonctionner à pleine capacité.

10.4 Synthèse des points clés et conclusions

Ce chapitre a passé en revue les opportunités et les contraintes auxquelles sont confrontées plusieurs chaînes de valeur pour répondre aux demandes fluctuantes auxquelles l'agriculture ouest-africaine fait face. Sur les six chaînes de valeur examinées en détail, le riz est la plus diversifiée en termes de répartition géographique, de gamme de production, de systèmes de transformation et de préférences des consommateurs, mais également en termes de nombre de sous-circuits de commercialisation qui répondent à la demande variée. Globalement, la production rizicole ouest-africaine, au moins au niveau de l'exploitation, se révèle de plus en plus compétitive face au riz asiatique étant donné les cours mondiaux élevés en vigueur depuis 2008. Pourtant, les contraintes semblent répandues au niveau de la transformation, notamment pour assurer une qualité constante des produits. Toutefois, une transition généralisée vers les grandes rizeries ne semble pas être la solution, car les petites rizeries proposent souvent de meilleurs prix que les grandes en ce qui concerne le paddy, vu les coûts moins élevés des premiers pour le regroupement de la récolte lorsque la production est faible et que les infrastructures de transport sont médiocres. L'amélioration des performances de cette chaîne

de valeur nécessitera des approches différenciées axées sur les différents sous-circuits plutôt qu'une approche passe-partout.

La chaîne de valeur du manioc a connu un dynamisme remarquable ces dernières années, avec une expansion considérable de la production au niveau des exploitations agricoles et de la transformation à petite échelle en produits tels que le gari grâce à de nouveaux cultivars et aux technologies de transformation améliorées. La chaîne de valeur emploie des millions de personnes dans la région, en majorité des femmes, et les produits à base de manioc comme le gari tiennent la dragée haute au riz importé en tant que produit alimentaire de restauration rapide version ouest-africaine. Le manioc peut aussi potentiellement servir d'intrant dans un large éventail de produits industriels, allant de l'amidon aux produits pharmaceutiques. Toutefois, les problèmes pour garantir aux usines de transformation industrielle du manioc un approvisionnement constant en produits bruts restent un problème récurrent. La plupart des grandes usines de transformation (principalement situées au Nigeria) fonctionnent bien en deçà de leur capacité, et les initiatives gouvernementales de stimulation de la consommation intérieure de manioc dans le pays en imposant l'intégration de la farine de manioc dans le pain se sont heurtées à de graves problèmes de disponibilité et de qualité du produit. La résolution des problèmes de coordination verticale du regroupement des produits bruts sera essentielle si le manioc doit devenir un intrant industriel majeur ainsi qu'un produit brut clé pour les petites entreprises de transformation.

La volaille et les produits laitiers constituent deux chaînes de valeur ouest-africaines en proie à la concurrence féroce des importations à bas prix. Dans le cas de la viande de volaille, les importations en provenance de producteurs à faible coût comme le Brésil, qui bénéficie de son système de production bien organisé et de l'abondance de céréales fourragères, ont capté une part importante du marché dans les pays côtiers comme le Ghana qui sont restés ouverts aux importations. D'autres pays, tels que le Nigeria et le Sénégal, ont protégé leurs producteurs nationaux par des interdictions d'importer, mais au détriment de leurs consomma-

teurs privés d'une source peu coûteuse de protéines de haute qualité. Les pays de l'intérieur, tels que le Burkina Faso, ont bénéficié d'une certaine protection naturelle contre ces importations. Le marché de la volaille dans les pays tels que le Ghana est devenu segmenté avec d'un côté les importations de produits congelés moins chers et, de l'autre, les volailles produites localement, plus chères mais plus prisées. Même si les possibilités de développement de marchés de niche existent pour la volaille locale, il semble peu probable que les producteurs ouest-africains puissent, dans un proche avenir, soutenir la concurrence avec les importations pour le marché à bas coûts. La chaîne de valeur des produits laitiers vit une situation similaire dans la mesure où elle est dominée par les importations de lait en poudre. La production locale de lait dans les États côtiers est sérieusement handicapée dans la plupart des régions par les maladies endémiques du bétail et la baisse de productivité des races autochtones par rapport aux races laitières des climats tempérés qui ne peuvent être élevés que dans quelques zones d'Afrique de l'Ouest. La production peut toujours être accrue dans les États de l'intérieur où les consommateurs sont prêts à payer davantage pour le lait frais. Toutefois, même dans ces pays, l'objectif principal de l'industrie laitière commerciale dans les zones urbaines consistera à fabriquer des produits transformés à partir du lait en poudre importé.

Ce chapitre a également analysé deux chaînes de valeur qui, historiquement, ont été les piliers des recettes d'exportation de l'Afrique de l'Ouest : le cacao et le coton. Le cacao reste le principal produit agricole d'exportation de l'Afrique de l'Ouest et sa transformation locale s'est considérablement développée au cours des dernières années. Toutefois, les principaux pays producteurs ont eu du mal à trouver une structure de gouvernance pour leur filière cacao qui puisse capter les économies d'échelle et faire face à la nécessité d'une action collective tout en étant transparente et responsable devant les agriculteurs et d'autres parties prenantes. L'examen des réformes en cours menées par le Ghana, le Nigeria et la Côte d'Ivoire sur leurs filières cacao illustre à quel point un tel équilibre peut s'avérer difficile à atteindre. Une situation similaire se dégage de l'analyse des chaînes de valeur du

coton dans les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest. Le système de coton intégré dans ces pays a déclenché l'une des premières révolutions vertes de l'Afrique de l'Ouest à partir des années 1950. Cependant, depuis les années 2000, la chaîne de valeur est en proie à la volatilité des prix sur le marché mondial, aux pressions politiques qui ont parfois compromis sa gestion et aux exigences accrues de responsabilité imposées aux agriculteurs. Les différentes réformes actuellement en cours dans toutes les filières coton francophones illustrent la nécessité pour les institutions régissant les filières de suivre le rythme du changement imposé par les technologies de production, les marchés et les institutions sociales en général.

Le chapitre aborde aussi brièvement un certain nombre d'autres chaînes de valeur en Afrique de l'Ouest qui semblent présenter des perspectives intéressantes en termes de demande, notamment l'huile végétale, l'élevage de ruminants, le maïs, le niébé, les fruits destinés à la transformation (surtout en jus) et les noix de cajou.

Outre les obstacles propres à chaque chaîne de valeur évoqués ci-dessus, trois conclusions générales se dégagent de l'analyse des chaînes de valeur examinées dans ce chapitre. Premièrement, une bonne partie des chaînes de valeur, notamment des cultures vivrières, font intervenir à la fois la transformation à petite et à grande échelle. Même si les petites entreprises de transformation ont souvent intérêt à servir les consommateurs à faible revenu, elles doivent opérer une profonde modernisation pour garantir davantage la régularité et la sécurité sanitaire des produits. Cette modernisation passe en partie par l'amélioration de l'accès aux technologies et pratiques simples, par exemple pour l'épierrage du paddy avant transformation par les petites rizeries. D'autres solutions de modernisation passent par des efforts plus importants sur l'ensemble du système, par exemple la nécessité d'améliorer les processus de stockage et de manutention sur toute la chaîne de valeur pour réduire la contamination des arachides et du maïs par l'aflatoxine. Cependant, étant donné l'importance de ces petites et moyennes entreprises de transformation qui approvisionnent à faible coût une bonne partie du marché de masse tout en générant

de nombreux emplois, des efforts d'amélioration de leurs performances seraient justifiés.

Deuxièmement, les grandes entreprises de transformation pourraient réaliser des économies d'échelle et fournir un plus large éventail de produits essentiels à la conquête de nouveaux marchés, tels que les produits industriels dérivés du manioc. Toutefois, dans la plupart de ces chaînes de valeur, le problème du regroupement et de la coordination des approvisionnements de ces industries en matières premières constitue un problème récurrent. Ces chaînes de valeur qui ont été couronnées de succès dans le développement du secteur de la grande transformation, notamment en produits de plus haute valeur, ont souvent compté sur un acteur ou groupe d'acteurs décisif(s) (surnommé « capitaine de filière » dans une partie de la documentation spécialisée sur les chaînes de valeur) pour assurer la coordination verticale dans la chaîne, y compris les tâches critiques de contrôle de qualité et d'ouverture aux technologies améliorées. Ces capitaines de filière se présentent sous différentes formes, allant des entreprises dominantes (par exemple les sociétés cotonnières nationales dans les pays francophones) aux organismes quasi-publics (comme le Cocobod au Ghana). Pourtant, dans de nombreux cas, il a été difficile de concevoir ces organisations afin qu'elles réussissent à assurer cette coordination tout en restant attentives aux parties prenantes et transparentes dans leur gestion. Les efforts actuellement déployés dans la plupart des pays francophones pour la mise en place et le renforcement des comités interprofessionnels mais aussi le plan du Nigeria pour la création de sociétés de commercialisation publiques-privées, s'inscrivent tous dans les initiatives visant à parvenir à un tel équilibre.

Troisièmement, les études de cas montrent que les difficultés rencontrées par les chaînes de valeur évoluent au fur et à mesure que celles-ci se développent et que les marchés dans lesquels elles opèrent changent. Ainsi, il n'existe pas de recommandations passe-partout pour le développement des chaînes de valeur. Au contraire, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes institutionnels par lesquels les parties prenantes des chaînes de valeur peuvent élaborer des stratégies en constante

évolution pour répondre aux défis et saisir les opportunités qui se présentent à elles.

Pour relever ces défis, au moins deux approches méritent une attention particulière. La première correspond au rôle que les comités interprofessionnels (parfois appelés « organisations de filières » ou « conseils des acteurs de la chaîne de valeur ») peuvent jouer pour une meilleure coordination au sein des chaînes de valeur, notamment entre agriculteurs et transformateurs, afin de saisir de nouvelles opportunités commerciales. Le recours à ces types d'organisations, principalement dirigées par le secteur privé, a connu un succès mitigé autant dans les pays à revenu élevé que les pays en développement, notamment en Afrique de l'Ouest, dans la résolution des problèmes sur l'ensemble du système. Ces organisations se sont engagées dans la conception et la mise en œuvre des normes et standards, le développement de nouveaux produits et l'élaboration d'outils pour adapter l'offre à la demande escomptée au fil du temps (Berger et al., 2009). Les enseignements tirés de ces expériences permettent d'identifier au moins trois éléments de conception clés pour la réussite de ces efforts (Staatz et Ricks, 2010) :

» *Identification d'une entité organisationnelle impartiale.* Il est essentiel qu'une personne ou un noyau du comité interprofessionnel soit perçu(e) et accepté(e) par les acteurs comme une entité organisationnelle objective, impartiale et utile. Le rôle de cette entité consiste à encadrer les débats sur la nature des défis et opportunités sur l'ensemble de la chaîne de valeur et, dans l'idéal, à faciliter la mise à disposition d'informations objectives pour éclairer les discussions, les problèmes et d'autres solutions d'amélioration des performances. Ce rôle pourrait être confié, par exemple, à un institut national de recherche agricole ou à un groupe de réflexion indépendant. Il convient maintenant de déterminer le rôle que les organismes gouvernementaux devraient jouer dans les comités et de savoir s'ils seraient perçus comme une entité organisationnelle impartiale.

» *Composition des membres.* Il s'agit de décider des organisations et personnes qui doivent être

représentées au sein du comité. Cela revient en partie à décider des limites de la chaîne de valeur. Par exemple, les consommateurs en feront-ils partie ? Qu'en est-il des entreprises de transformation de sous-produits (par exemple, les entreprises de transformation du coton-graine ainsi que les égreneurs dans les IPCs) ? Les membres des comités doivent être reconnus comme les leaders de l'industrie, « ouverts d'esprit », disposés à explorer des possibilités de collaboration avec d'autres acteurs de la chaîne de valeur pour apporter les améliorations nécessaires plutôt que de se contenter de défendre, d'une manière syndicale, les intérêts de leurs propres groupes. Dans l'idéal, ces personnes sont également des dirigeants d'organisations d'acteurs de la chaîne de valeur, par exemple les associations d'agriculteurs ou de transformateurs. L'intégration de ces dirigeants d'organisations dans les comités permet à ces personnes clés de rendre compte efficacement à leurs membres, ce qui élargit le cercle de discussion, de contribution et d'information concernant les questions sur lesquelles ces comités se penchent et élargit également l'adhésion aux solutions proposées et leur mise en œuvre.

» **Financement.** Une question essentielle est de savoir si l'organisation doit chercher un financement permanent pour ses activités. Bien que l'obtention d'un financement « de base » externe pour les activités de l'IPC puisse lui permettre d'agir plus rapidement sur les décisions clés (par exemple, procéder à des tests d'un nouveau produit auprès des consommateurs), il est possible malgré tout que ce financement attire parmi les membres du conseil des acteurs uniquement désireux d'accéder au financement pour leurs intérêts personnels. Afin d'éviter ce que l'on peut qualifier de recherche de profit, il est souvent

préférable de s'appuyer sur des contributions en nature, en termes de temps et de ressources, des membres de l'IPC pour les principales activités permanentes du comité, complétées par de petites demandes de subventions pour des activités de sensibilisation ou de collecte d'informations spécifiques (Chitundu et al., 2009).

Une deuxième question importante à étudier est la possibilité d'élargir la participation des agriculteurs au capital des usines de transformation. L'un des problèmes récurrents auquel font face les agro-industriels en Afrique de l'Ouest est l'approvisionnement peu fiable en produits agricoles bruts de haute qualité pour leurs usines. Les tentatives pour établir des contrats avec les petits planteurs visant à répondre à ces besoins ont souvent été minées par les ventes hors contrat et le manque de respect des obligations contractuelles. Parfois, les agriculteurs accusent les entreprises de transformation de ne pas toujours respecter non plus leurs obligations contractuelles et utilisent les plaintes sur la qualité comme alibi pour obliger les agriculteurs à baisser les prix. Si, au fil du temps, les agriculteurs participaient au capital des usines, ils seraient davantage motivés à voir l'usine réussir et leur voix pèserait davantage que celle des directeurs d'usine concernant les pratiques contractuelles avec les agriculteurs. Toutefois, il reste à déterminer comment constituer cette prise de participation au fil du temps tout en proposant aux agriculteurs un prix qui soit suffisamment intéressant pour qu'ils puissent continuer à produire pour l'usine. Ces modalités sont sans doute plus réalistes pour la production de cultures pérennes (par exemple, les cultures arboricoles) où les agriculteurs sont « immobilisés » dans la chaîne de valeur pour une longue période et ont donc un grand intérêt à y investir pour un avenir fructueux.



» Etablir des partenariats efficaces et équitables entre les acteurs des chaînes de valeur est essentiel pour la compétitivité future de l'Agriculture ouest-africaine.



» Renforcer les compétences de base pour un système agroalimentaire de 21ème siècle en Afrique de l'Ouest exigera beaucoup plus d'investissements et de coopération régionale dans la recherche et l'éducation Agricole.



» Il est plus facile de faire des déclarations politiques (par exemple, pour le libre-échange régional) que de les mettre en œuvre. La conception de politique efficace requiert une attention particulière aux incitations des personnes chargées de mettre ces politiques en œuvre.



Partie IV

Politiques de développement des systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest

La Partie IV analyse l'adéquation des politiques actuelles aux problèmes présentés dans les Parties II et III du présent rapport. Comme nous l'avons vu dans le Chapitre 1, la politique agricole vise plusieurs objectifs : produire plus de nourriture pour une population qui croît rapidement, créer des emplois productifs pour une main d'œuvre en pleine expansion, contribuer à une croissance économique effective, réduire la pauvreté, répondre à la demande de plus en plus sophistiquée des consommateurs pour des produits alimentaires pratiques, sains et de meilleure qualité, et tout ceci d'une manière durable sur les plans économique, social et environnemental.

Les chances d'atteindre ces objectifs dépendent de plusieurs aspects de la politique.

» Les *aspects macro* influent sur les incitations globales encourageant les acteurs économiques à investir et à exercer des activités productives dans l'agriculture et d'autres secteurs. Ces aspects comprennent les politiques macroéconomiques telles que :

- les taux de change, qui influent sur les prix relatifs des biens échangeables (y compris la plupart des produits agricoles) et non échangeables ;
- les taux d'intérêt, qui influent sur les coûts relatifs de la main d'œuvre et du capital, et partant sur les choix des technologies utilisées dans la production et la transformation (qui à leur tour ont un impact sur les possibilités de création d'emplois), et
- les politiques fiscales, qui influent sur le niveau global de taxation et la charge fiscale de différents secteurs.

Les aspects macro comprennent également une multitude d'autres facteurs (règles administratives, niveaux de corruption, etc.) qui déterminent la facilité de la pratique des affaires dans une région ou un pays donné.

» Les *aspects sectoriels* comprennent les politiques relatives aux échanges, aux prix et aux règles régissant un secteur particulier. Compte tenu de l'étendue du secteur agroalimentaire (qui englobe des activités allant de la fourniture d'intrants agricoles à la production au niveau de l'exploitation agricole, à la manutention post-récolte et au stockage, à la transformation, à la commercialisation, à la vente au détail, à l'exportation et à la consommation), les politiques sectorielles qui déterminent la performance de ce secteur couvrent beaucoup plus que l'agriculture. Elles comprennent, par exemple, les politiques sur l'industrie, le commerce, les transports, la santé, l'éducation et le secteur financier, ainsi que les sciences et la technologie.

» Les *aspects d'élaboration de politiques* concernent les personnes qui ont voix au chapitre lors de l'élaboration des politiques relatives à l'agriculture et celles qui ont le plus d'influence lors du choix des politiques ou des mesures à prendre. L'une des caractéristiques de l'évolution de l'élaboration des politiques agricoles au cours des trente dernières années en Afrique de l'Ouest a été l'augmentation du nombre de parties prenantes impliquées dans cette activité. Elle a rendu l'élaboration de politiques à la fois plus inclusive et plus complexe.

» La *cohérence des politiques* est le degré auquel les différentes politiques (au sein des secteurs, entre les secteurs et entre les pays et les régions) se renforcent ou se contrecarrent mutuellement. Cette cohérence est un élément essentiel à prendre en compte lors de l'élaboration des politiques agricoles, à la fois parce que les déterminants des résultats du système agroalimentaire sont extrêmement multisectoriels et parce que les états d'Afrique de l'Ouest ont pris des engagements importants en matière d'échanges commerciaux et de coopération aux niveaux régional et international.

» Les *aspects de mise en œuvre* englobent la capacité et la motivation des pouvoirs publics et des autres parties prenantes (donateurs, société civile et secteur privé) à concrétiser les politiques annoncées (par ex. instruments de politique utilisés et les projets ou les programmes mis en œuvre).

Les deux chapitres et les trois sections thématiques de la Partie IV analysent l'expérience ouest-africaine relative à ces différents aspects des politiques et présentent les principaux enjeux des politiques agricoles à l'avenir.

Le Chapitre 11 commence par un bref aperçu de l'évolution des politiques agricoles et alimentaires dans la région depuis les indépendances jusqu'à la « redécouverte de l'agriculture » par les gouvernements africains et leurs partenaires de développement à partir des années 2000, en passant par la période d'ajustement structurel des années 1980 et 1990. Pour chaque période, le chapitre présente brièvement les principaux éléments des politiques agricoles suivies, leur degré d'efficacité dans la réalisation de leurs objectifs et les facteurs qui ont poussé les politiques à changer. Ensuite, l'analyse se focalise sur l'examen des politiques agricoles actuelles dans la région, à la fois au niveau national et régional. La « redécouverte de l'agriculture », combinée aux efforts en cours d'intégration économique régionale de l'UEMOA et de la CEDEAO, a entraîné l'élaboration de politiques et de programmes agricoles régionaux pour chaque organisation, appelés Politique agricole de l'UEMOA (PAU) et ECOWAS Agricultural Policy (ECOWAP). Le processus ECOWAP a

été fusionné avec le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) de l'Union africaine en 2005, et le résultat de cette fusion (appelé ECOWAP/PDDAA) a joué un rôle essentiel dans la réforme des politiques agricoles et des programmes d'investissement aux niveaux national et régional. Le Chapitre 11 analyse ces politiques et programmes d'investissement pour déterminer à quel point ils prennent en compte les enjeux décrits plus haut dans le présent rapport.

Suite au Chapitre 11, trois sections thématiques analysent les questions de politique devenues de plus en plus cruciales ces dernières années : (1) le rôle des groupes de parties prenantes (en particulier les organisations d'agriculteurs) dans la conception et la mise en œuvre des politiques, (2) les possibilités d'amélioration de l'accès des agriculteurs aux intrants tels que les engrais, les semences améliorées, les pesticides et les produits vétérinaires, et (3) les politiques en matière de propriété foncière et de droits à l'eau.

Alors que le Chapitre 11 est centré principalement sur les stratégies d'investissement agricole et de développement pour le marché national, le Chapitre 12 analyse les politiques relatives aux échanges commerciaux dans la région, à la fois parmi les Etats-membres de la CEDEAO et avec le monde extérieur. Il met particulièrement l'accent sur les progrès réalisés par la CEDEAO concernant la création d'un marché ouest-africain unifié, en adoptant un tarif extérieur commun et des mesures de sauvegarde d'accompagnement pour régir les échanges commerciaux avec les pays extérieurs à la région, le but final étant de devenir une union économique à part entière. Ce chapitre analyse également comment ces efforts ont interagi avec les initiatives d'élaboration d'un accord de partenariat économique avec l'Union européenne, ainsi qu'avec la participation des pays de la CEDEAO à l'OMC. Il présente les mesures que les pays de la CEDEAO et la région dans son ensemble pourraient prendre, au-delà des mesures de sauvegarde, pour lutter contre la volatilité des prix sur les marchés régional et international. Ce chapitre conclut en soulevant plusieurs questions plus larges concernant l'avenir de la politique commerciale agricole dans la région.



Chapitre 11

Politiques agricoles nationales et régionales Evolution et défis actuels

Le présent chapitre analyse l'évolution des politiques de développement agricole en Afrique de l'Ouest au cours des cinquante dernières années, aussi bien au niveau national qu'au niveau régional. Il commence par examiner brièvement les premières stratégies post-indépendances principalement conçues pour extraire des ressources de l'agriculture afin de financer la croissance dans d'autres secteurs de l'économie. Ensuite, il analyse les raisons pour lesquelles, en partie à cause des insuffisances de ces stratégies, les gouvernements ouest-africains ont été obligés d'adopter des programmes d'ajustement structurel (PAS) ; il examine également les effets de ces programmes sur l'agriculture. Au début des années 2000, lorsque les pays ont commencé à sortir des plans d'ajustement structurel, les gouvernements africains et leurs partenaires de développement ont redécouvert l'importance du développement agricole. Ce chapitre explique donc comment cette redécouverte a abouti au processus PDDAA et incité l'UEMOA et la CEDEAO à soutenir des programmes visant à promouvoir une plus grande intégration agricole régionale en Afrique de l'Ouest. La majeure partie du chapitre examine ensuite les points forts et les points faibles des politiques nationales et régionales, ainsi que des plans régionaux issus du programme PDDAA dirigé par la CEDEAO en Afrique de l'Ouest, appelé ECOWAP/PDDAA. Ce chapitre porte principalement sur les stratégies d'investissement Agricole et de développement du marché, tandis que le Chapitre 12 traite essentiellement de la politique commerciale.

Ce chapitre s'efforce de répondre aux questions suivantes :

1. De quelle manière l'environnement des politiques agricoles en Afrique de l'Ouest a changé au cours des cinquante dernières années en termes de contenu et de processus, et quels ont été les principaux facteurs de ces changements ?
2. Avec quel degré d'efficacité ces différentes approches de politiques ont-elles réussi à atteindre les objectifs énoncés ?
3. À quel point les politiques récentes, intégrées dans le PDDAA, répondent-elles aux difficultés structurelles auxquelles est confronté le système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest décrit plus haut dans la présente étude ?

Enfin, ce chapitre aborde la question vitale de la mise en œuvre des programmes, en identifiant les principaux défis que pose le passage des programmes PDDAA nationaux et régionaux de la théorie à la réalité.

11.1 Les politiques agricoles depuis les indépendances jusqu'au milieu des années 1980 : une approche du développement menée par l'état

11.1.1 Principaux éléments de l'approche

Dans la période qui a immédiatement suivi les indépendances, les gouvernements ouest-africains étaient surtout soucieux de faire progresser rapidement l'industrialisation par substitution aux importations. L'agriculture était considérée comme pourvoyeuse de produits alimentaires bon marché, de devises et de main d'œuvre destinés à alimenter la croissance des secteurs non agricoles, et les politiques étaient conçues pour extraire des ressources afin de contribuer à la croissance non agricole. Les politiques agricoles de la période suivant immédiatement les indépendances étaient également conditionnées par une faible population urbaine, ce qui rendait les subventions à la consommation fiscalement gérables et des terres relativement abondantes, permettant d'étendre la production agricole simplement en accroissant les surfaces

cultivées à l'aide des technologies existantes. Dans les pays de la zone franc, les politiques agricoles étaient influencées par un troisième facteur, à savoir la nécessité de contenir les déficits budgétaires de l'état afin de satisfaire les conditions imposées par le Trésor public français pour garantir la parité de leur devise avec le franc français. Etant donné que les salaires des fonctionnaires constituaient une part importante du budget, cette contrainte signifiait qu'il fallait limiter l'augmentation de ces salaires, ce qui en retour entraînait une pression à la baisse sur les prix des produits alimentaires en zone urbaine.

Dans le contexte des Etats à parti unique qui prévalait dans la plupart des pays, les politiques étaient élaborées par les autorités centrales, sans participation réelle des groupes d'agriculteurs ou du secteur privé. Il est évident que ce constat général a connu des exceptions, tels que les politiques de promotion et de développement du cacao en Côte d'Ivoire, représentatives de l'assise politique du Président Houphouët-Boigny au sein moyens et grands producteurs de cacao, ainsi que les politiques agricoles au Liberia où les sociétés à capital étranger d'exploitation du caoutchouc étaient très influentes dans la « république Firestone ». Malgré la création de la CEDEAO en 1972, chaque pays définissait ses politiques quasiment sans tenir compte de ses voisins.

Dans la plupart des pays, les politiques de commercialisation agricole étaient déterminées par la perception générale selon laquelle les marchés des intrants et de la production agricoles étaient volatiles, non fiables et caractérisés par un pouvoir de négociation inégal entre les agriculteurs et les négociants, entraînant l'exploitation aussi bien des agriculteurs que des consommateurs. Par conséquent, les pouvoirs publics essayaient fréquemment de supplanter les agents privés de commercialisation en créant des structures étatiques, telles que des offices de commercialisation, bénéficiant souvent d'un monopole légal. Là encore, l'approche des pays d'Afrique de l'Ouest n'était pas monolithique, comme le montrait le contraste entre les approches adoptées peu après son indépendance par la Côte d'Ivoire, beaucoup plus ouverte aux investissements privés étrangers (essentiellement français) et nationaux, et l'ap-

proche plus dominée par l'état du Ghana sous Kwame Nkrumah.

En réalité, le point de vue des gouvernements sur les systèmes existants de commercialisation des produits agricoles était souvent justifié, dans la mesure où les marchés opéraient fréquemment dans un contexte d'infrastructures de transports et de communication insuffisantes, entraînant une intégration limitée des marchés, des asymétries de l'information se traduisant par des marchés manquants (en particulier pour les intrants et le crédit) et un pouvoir de négociation inégal, et des marchés étroits caractérisés par de fortes fluctuations saisonnières et annuelles. Les structures de commercialisation créées par les Etats ont souvent essayé de résoudre ces problèmes en achetant les produits à des prix fixes pan-territoriaux, essayant de stabiliser les prix à la consommation à l'aide du stockage public, et en fournissant des intrants et des services d'appui subventionnés. Les offices de commercialisation et les banques de développement agricole ont joué des rôles importants dans la fourniture d'intrants et de financements, et en assumant les risques de commercialisation. Ils ont soutenu principalement les cultures commerciales, mais également les cultures vivrières, en particulier dans les zones d'irrigation bénéficiant du soutien de l'état, telles que la vallée du fleuve Sénégal et l'Office du Niger au Mali. Toutefois, en Afrique de l'Ouest, le degré de contrôle par l'état de la commercialisation des cultures de base n'a jamais atteint les mêmes niveaux que dans les pays d'Afrique australe et de l'Est où des colons européens possédaient de grandes exploitations agricoles protégées par les offices de commercialisation créés à cette fin.

11.1.2 Effets de l'approche

Les effets de ces politiques ont été les suivants :

- » La baisse des prix au producteur, en particulier pour les cultures commerciales, mais parfois également pour les cultures vivrières. Cette dégradation des prix a réduit les incitations à produire, ce qui a entraîné une déperdition de ressources pour l'agriculture au profit du financement des

secteurs non agricoles, notamment les services publics et l'industrialisation de substitution aux importations ;

- » L'augmentation du commerce transfrontalier illicite dans la région ;
- » Des taux de croissance agricole à la traîne et la chute du revenu par habitant ;
- » Des pénuries de devises et des déficits budgétaires ;
- » Réduction des incitations à l'agriculture et augmentation du transfert intersectoriel de ressources.

Le transfert de ressources de l'agriculture vers d'autres secteurs de l'économie résultait d'une évolution des termes de l'échange devenus défavorables à l'agriculture. Cette taxation implicite de l'agriculture a pris la forme d'une baisse des prix officiels au producteur pour de nombreux produits (en particulier les cultures d'exportation), en comparaison avec les prix mondiaux. Les bas prix que recevaient les agriculteurs résultaient, en partie, de taux de change extrêmement surévalués. Les prix à la production ont été encore amoindris par l'inefficacité de certains organismes parapublics qui, ne disposant pas d'un mécanisme de marché conçu pour discipliner leur comportement, voyaient souvent leurs coûts de fonctionnement gonfler. Même si, pendant cette période, les gouvernements ouest-africains et les donateurs encourageaient la croissance agricole par le biais de dispositifs et de projets menés par l'état, ces derniers étaient souvent affaiblis par la baisse des prix à la production qui sapait les incitations des agriculteurs à produire.

Les études d'impacts induits par les politiques sur les incitations agricoles en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Nigeria et au Sénégal, et des études plus ciblées sur ces incitations dans le secteur du coton au Bénin, au Burkina Faso, au Mali et au Togo, montrent que la taxation implicite des exportations agricoles a beaucoup augmenté dans la plupart de ces pays entre les indépendances, dans les années 60, et le début des années 1980 (Anderson and Masters, 2009). Ces études ont utilisé deux principaux indicateurs pour

mesurer les changements des incitations agricoles : le taux nominal de soutien (TNS) et le taux relatif de soutien (TRS). Le TNS mesure, en pourcentage, le changement apporté par les politiques gouvernementales (notamment, entre autres, celles relatives aux taux de change, aux prix des offices de commercialisation, aux taxes à l'exportation, au subventionnement des intrants et aux taxes sur les importations concurrentes) aux revenus bruts des agriculteurs par rapport à ce qu'ils auraient été en l'absence de ces politiques. Un TNS inférieur à zéro indique une taxation nette du secteur agricole, tandis qu'un TNS positif indique une subvention nette. Cependant, les producteurs agricoles sont concernés non seulement par le taux de taxation ou de subvention appliqué aux produits qu'ils produisent, mais également par le taux de taxation ou de subvention des produits qu'ils achètent. Le TRS mesure le degré relatif de protection accordé à l'agriculture par rapport à celui des secteurs non agricoles dans l'économie, et évalue donc les termes de l'échange intersectoriels appliqués aux agriculteurs (et donc l'extraction des ressources de l'agriculture vers d'autres secteurs). Un TRS supérieur à zéro indique que l'agriculture reçoit une protection nette une fois que le TNS de l'agriculture a été ajusté pour prendre en compte la taxation ou le subventionnement appliqué au secteur non agricole ; un TRS négatif représente la taxation nette une fois que les termes de l'échange intersectoriels ont également été pris en compte.

Le Tableau 11.1 et le Tableau 11.2 résument les informations sur l'évolution des taux de taxation nette appliqués à l'agriculture pour plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest entre les années 1960 et 2004. L'analyse portant sur la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigeria et le Sénégal (Tableau 11.1) couvre les principaux produits agricoles (représentant au moins 70 % du PIB agricole), tandis que celle portant sur le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Togo (Tableau 11.2) ne concerne que le secteur du coton.

Ces tableaux mettent en évidence plusieurs points essentiels :

Les taux globaux de taxation nette du secteur agricole (Tableau 11.1) et du secteur du coton (Tableau 11.2) étaient élevés jusqu'en 1984 dans tous les pays à l'exception du Nigeria, étant donné

qu'ils utilisaient un ensemble de politiques visant à extraire des ressources du secteur agricole pour les utiliser dans d'autres secteurs de l'économie. Le cas le plus extrême était celui de la Côte d'Ivoire, où de 1975 à 1979 les politiques imposaient une taxation implicite et explicite équivalente à 1 072 \$EU par personne travaillant dans le secteur agricole. Les quatre pays présentés dans le Tableau 11.2 produisaient tous du coton dans le cadre d'un dispositif institutionnel similaire (compagnies nationales détenant des droits d'achat monopolistes et liées à la multinationale française CFDT/Dagris), donc il n'est pas étonnant que les taux de taxation implicite nette appliqués aux producteurs de coton aient été quasiment identiques dans ces quatre pays jusqu'en 2000, année où ils ont commencé, plus ou moins rapidement, à réformer leurs secteurs du coton. Des années 70 jusqu'en 1984, peu avant que les pays

commencent à mettre en œuvre des plans d'ajustement structurel (PAS), les taux bruts de taxation des producteurs de coton, comme indiqués par le TNS, étaient de l'ordre de 50 à 60 %.

Parmi les pays présentés dans le Tableau 11.1, la seule exception en matière de taxation apparente de l'agriculture pendant la période qui a précédé l'application du PAS était le Nigeria, où le TNS positif indiquait un subventionnement net des agriculteurs. Toutefois, le TNS global pour l'agriculture masque des configurations très différentes de taxation nette pour les cultures d'exportation et les substituts des importations tels que le riz, le sucre, la volaille et le lait. Les quatre pays, y compris le Nigeria, taxaient de manière implicite leurs produits agricoles exportables, et dans certains cas à des taux très élevés (jusqu'à 76 % pour le Ghana entre 1980 et 1984).

Tableau 11.1 Changements dans les incitations Agricoles : taux nets de soutien et taux relatifs de soutien à l'Agriculture (%)

Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria et Sénégal, 1961-2004.

	1961-64 ^a	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04
Côte d'Ivoire									
TNS Secteur agricole	-25.3	-29.3	-28.1	-30.8	-32.2	-24.3	-19.5	-20	-24.5
TNS Produits agricoles exportables	-47.2	-50.3	-48.7	-57.3	-57.9	-44.2	-47.9	-41.8	-46.3
TNS Produits concurrençant les importations (ag.)	13.7	-0.1	15.7	42.6	18.9	22.6	15.2	14.8	16.6
TRS (ag./non ag.)	-42.1	-44.6	-40.7	-48.7	-50.2	-43.1	-39.5	-32.6	-35.4
Ghana^a									
TNS Secteur agricole	-9.0	-19.8	-14.9	-25.6	-21.2	-6.3	-1.7	-3.0	-1.4
TNS Produits agricoles exportables	-23.9	-54.5	-46.6	-74.4	-76.3	-53.3	-33.1	-19.4	-19.6
TNS Produits concurrençant les importations (ag.)	15.4	10.8	11.7	27.2	44.6	53.4	26.7	17.5	28.3
TRS (ag./non ag.)	-18.0	-38.4	-30.8	47.5	-39.3	-18.7	-9.2	-11.7	-8.0
Nigeria									
TNS Secteur agricole	20.7	11.9	6.7	6.3	9.4	8.2	3.9	0.4	-5.4
TNS Produits agricoles exportables	-34.3	-49.3	-57.2	-51.5	-43	-53.4	-24.3	-19.5	-18.5
TNS Produits concurrençant les importations (ag.)	216.4	176.8	152.4	87.8	67.2	92.8	39.7	28.9	-9.1
TRS (ag./non ag.)	52.3	29.0	20.8	22.6	45.6	27.4	28.8	26.2	-7.0
Sénégal									
TNS Secteur agricole	-9.3	-7.2	-22.4	-22.7	-20.5	4.7	5.6	-6.1	-7.5
TNS Produits agricoles exportables	-18.7	-16.6	-39.5	-42.5	-39.7	-9.1	-6.7	-13.5	-19.5
TNS Produits concurrençant les importations (ag.)	19.9	15.0	14.1	24.4	14.1	56.3	61.1	8.5	15.3
TRS (ag./non ag.)	1.5	8.4	-3.1	2.4	24.4	11.3	7.2	3.7	-2.2

Source: compilation de données provenant d'Anderson et Masters, 2009

^a Pour le Ghana, les données commencent en 1960.

Tableau 11.2 Taux nets de soutien (%) pour les producteurs de coton

Bénin, Burkina Faso, Mali et Togo, 1970-2005

Pays	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-05
Bénin	-44	-49	-49	-5	-24	-22	-6
Burkina Faso	-44	-48	-58	-8	-26	-28	1
Mali	-56	-55	-59	-17	-25	-33	3
Togo	-41	-46	-60	-14	-25	-24	-13
Moyenne non pondérée	-46	-49	-56	-8	-24	-26	-5

Source: Baffes, 2009

Tableau 11.3 Valeur manufacturière ajoutée en pourcentage du PIB

Moyennes annuelles, 1961-2011

Pays	1961-69	1970-85	1986-2000	2001-11
Bénin		9.6	7.8	7.8
Burkina Faso	13.9	17.0	15.2	10.8
Cap-Vert			9.1	
Côte d'Ivoire	10.3	11.0	18.7	18.9
Gambie	3.0	4.4	7.2	6.0
Ghana	12.8	10.7	10.0	8.8
Guinée			4.2	6.3
Guinée-Bissau		21.2	8.0	10.4
Liberia	2.9	5.7	4.5	5.4
Mali	6.7	6.9	7.0	3.1
Niger	3.0	5.2	6.5	6.5
Nigeria				3.1
Sénégal		13.9	15.5	14.9
Sierra Leone	6.0	5.9	6.0	2.8
Togo	9.1	7.3	8.8	8.6

Source: chiffres calculés à partir des données des Indicateurs du développement en Afrique de la Banque mondiale, 2013

En revanche, les substituts aux importations agricoles recevaient des subventions nettes. En effet, ce sont les niveaux très élevés de protection de ces produits au Nigeria (par le biais de politiques tarifaires et de restrictions commerciales par exemple) qui ont donné l'impression que l'agriculture nigérienne dans son ensemble était subventionnée. Le traitement différentiel de ces deux types de cultures explique également pourquoi, comme nous l'avons vu dans le Chapitre 10, le Nigeria a perdu d'énormes parts de marché dans ses exportations tropicales traditionnelles (huile de palme et noix de palme, arachides, cacao et coton) dans un contexte où l'ensemble du secteur agricole bénéficiait d'une protection nette.

La taxation nette des exportations et le subventionnement net des substituts des importations ont éloigné ces pays d'une stratégie agricole fondée sur un avantage comparatif vers une plus grande autosuffisance.

Pour le Ghana et la Côte d'Ivoire, les TRS étaient plus élevés que les TNS, ce qui indique que le secteur non agricole était moins taxé en moyenne que le secteur agricole. Ce traitement différentiel s'est traduit par une taxation implicite supplémentaire pour les agriculteurs, en modifiant les termes de l'échange au détriment de l'agriculture. En revanche, au Nigeria et au Sénégal, la tendance

inverse a été observée pour la plupart des années. Dans ces deux pays, la lourde protection implicite dont ont bénéficié les substituts des importations agricoles s'est traduite par une taxation implicite du secteur non agricole, limitant probablement par conséquent la croissance des emplois non agricoles.

Grâce à la protection octroyée aux industries de substitution des importations, la contribution de l'industrie manufacturière au PIB a augmenté entre les années 1960 et le milieu des années 1980 dans six des neuf pays d'Afrique de l'Ouest pour lesquels des données comparables sont disponibles (Tableau 11.3).

Augmentation de la contrebande. Les différences de prix des produits échangeables entre les pays résultant des politiques agricoles et commerciales différentes ont entraîné parfois de grands différentiels de prix entre pays voisins, générant un commerce informel important de produits agricoles de part et d'autre des frontières. Par exemple, la Gambie est devenue un gros importateur de riz provenant du marché mondial, la plus grande partie de ce riz étant réexportée vers le Sénégal (où le secteur du riz était protégé), et une partie du « miracle agricole ivoirien » des années 70, tant vanté, était sans doute dû aux flux d'entrée de produits agricoles provenant des pays voisins qui par la suite ont été pris en compte dans la production ivoirienne.¹²⁹ Des flux informels très importants de produits agricoles, d'intrants et de produits manufacturés se sont développés entre le Nigeria et ses voisins. Même si ces échanges ont réellement permis une certaine exploitation des avantages comparatifs entre les pays et de réaliser des économies d'échelle régionales limitées en l'absence de politiques explicites pour le faire, étant donné qu'ils étaient illégaux, ils généraient des coûts de transaction élevés et ont encouragé la corruption des douaniers et des policiers.

Taux de croissance agricole à la traîne et chute du revenu par habitant. La Figure 11.1 présente les taux de croissance annuels de la production de plusieurs types de produits de base sur quatre périodes

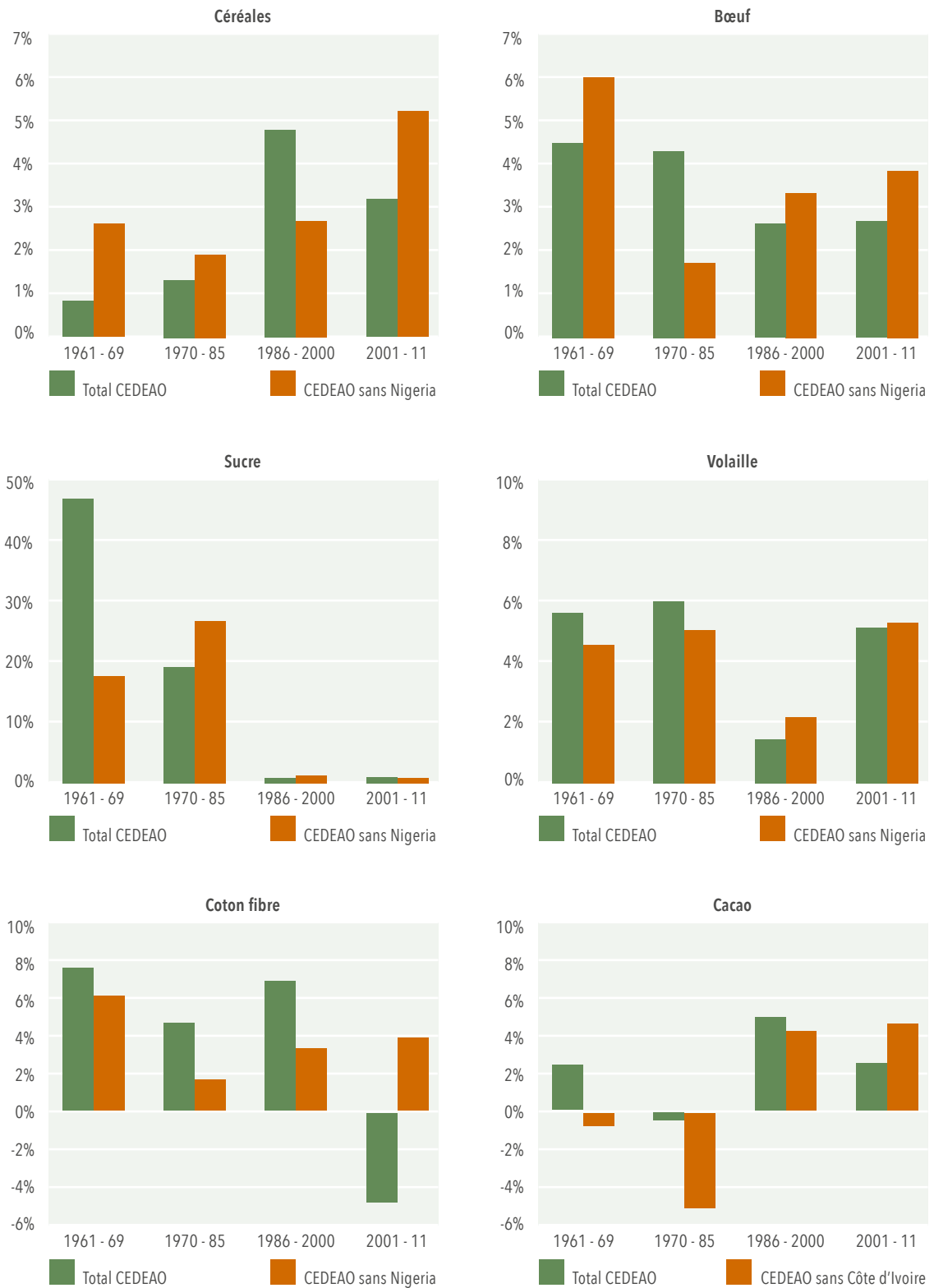
: immédiatement après l'indépendance (1961-69), période ayant mené aux programmes d'ajustement structurel dans la plupart des pays (1970-85), période pendant et immédiatement après les ajustements structurels (1986-2000), et période entre 2001 et 2011, lorsque l'agriculture est revenue à l'ordre du jour des politiques de développement. La figure représente les taux de croissance de deux denrées de base pour lesquelles la région est quasiment autosuffisante (céréales et bœuf) et de deux cultures d'exportation (cacao et coton). Compte tenu de la prédominance du Nigeria dans la production de la plupart des produits agricoles de la région, la Figure 11.1 illustre les taux de croissance annuels à la fois pour la zone CEDEAO dans son ensemble et pour la région sans le Nigeria. Pour le cacao, les taux représentés concernent la CEDEAO avec et sans la production de la Côte d'Ivoire, qui est actuellement le premier producteur mondial de cacao.

Pour presque toutes les principales catégories de produits présentées par la Figure 11.1, les taux de croissance de la production ont baissé entre les années 1960 et la période qui a précédé immédiatement l'ajustement structurel, mais les scénarios de changement n'ont pas été les mêmes selon le type de produits. Les baisses ont été plus abruptes pour les deux cultures d'exportation, à savoir les fèves de cacao et le coton fibre, la baisse la plus importante du taux de croissance du coton ayant été enregistrée dans les régions en dehors du Nigeria (principalement dans les pays de la zone franc). Ces baisses étaient en partie la conséquence de la lourde taxation imposée à ces cultures. Pour les céréales, le taux de croissance pour la région dans son ensemble a augmenté, entièrement à cause de l'augmentation du taux de croissance au Nigeria (alors qu'il a baissé en dehors du Nigeria). Pour ce qui est de la production avicole, les taux de croissance ont également augmenté pour toute la région. Celui de la viande de bœuf a chuté en dehors du Nigeria entre 1970 et 1985, et celui du sucre pour la région dans son ensemble a baissé alors qu'il était très élevé dans les années 1960 (à partir d'une petite base).

Le ralentissement de la croissance de la production agricole, combiné avec la poussée démographique, a contribué à un ralentissement du revenu

129 Kamuanga (1982) analyse comment le système de commercialisation du riz contrôlé par l'état et géré par l'Office du Niger au Mali a fait baisser les prix payés aux agriculteurs à la fin des années 1970 et entraîné la contrebande du riz paddy entre le Mali et la Côte d'Ivoire.

Figure 11.1 Taux de croissance annuelle de la production pour certaines denrées



Source: taux calculés à partir des données FAOSTAT

Tableau 11.4 Taux de croissance du PIB par habitant

En PPA 2005, dollars internationaux constants

Pays	1960-1969	1970-1985	1986-2000	2001-2010
	(%)			
Bénin	1,4	0,5	0.5	0.8
Burkina Faso	1,4	1,5	1.6	1.8
Cap-Vert			2.8	5.2
Côte d'Ivoire	4,0	-1,1	-1.1	-0.4
Gambie		1,2	-0.7	2.3
Ghana	-0,8	-3,0	1.6	3.8
Guinée			0.9	0.9
Guinée-Bissau	-0,5	-0.5	0.1	-0.2
Liberia	1,7	-2,4	-10.6	-1.8
Mali		0,8	1.6	1.6
Niger	0,0	-2,1	-1.5	0.6
Nigeria	-1,1	-1,5	1.0	4.4
Sénégal	-1,4	-0,8	-0.3	1.7
Sierra Leone	2,9	0,1	-4.3	4.2
Togo	5,9	-0,2	-0.5	0.8
Moyenne non pondérée	1,4	-0,6	-0.6	1.7
Moyenne non pondérée à l'exclusion de la Sierra Leone et du Liberia			0.5	

Source : chiffres calculés à partir des données des Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, 2011

par habitant, bien qu'il y ait de grandes variations entre les pays (Tableau 11.4). Dans les années 1960, 70 % des pays de la CEDEAO pour lesquels des données comparables étaient disponibles ont enregistré une croissance positive du revenu réel par habitant, mais ce chiffre est tombé à 38 % de 1970 à 1985, immédiatement avant l'ajustement structurel. La moyenne non pondérée de la croissance du revenu réel par habitant dans les pays de la CEDEAO est devenue négative entre 1970 et 1985.

*Pénuries de devises et déficits budgétaires.*¹³⁰ Les taux de change surévalués ont rendu les importations artificiellement bon marché et les exportations moins compétitives sur les marchés internationaux, épuisant les réserves en devises de nombreux pays, en particulier ceux en dehors de la zone franc CFA. Les coûts croissants des organismes parapublics et le fait qu'ils ne payaient pas

d'impôts ont contribué aux déficits budgétaires. Par exemple, en 1976-1977, le déficit cumulé de l'office de commercialisation des céréales du Mali atteignait 80 millions de \$EU, soit trois fois ses ventes annuelles de céréales (Humphreys, 1986). Ces déficits ont été aggravés par une faible performance économique globale, qui a réduit les recettes fiscales. Certains pays d'Afrique de l'Ouest avaient emprunté massivement dans les années 1960 et au début des années 1970, et ils ont été ensuite durement touchés par la récession économique, l'inflation et la flambée des taux d'intérêt qui ont frappé l'économie mondiale à la fin des années 1970, rendant difficile le service de leur dette. Dans les pays sahéliens, la crise budgétaire a été aggravée par la sécheresse à la fin des années 1960 et au début des années 1970, d'où la difficulté pour les États de maintenir les subventions à la consommation pour les produits alimentaires dans la mesure où les prix des céréales au niveau national avaient énormément augmenté.

¹³⁰ Pour de plus amples détails sur les sujets abordés dans ce paragraphe, voir World Bank, 1981.

11.2 Ajustement structurel et désintérêt pour l'agriculture

11.2.1 Principaux éléments de l'approche

Au milieu des années 1980, la stagnation de la croissance économique et les déséquilibres macroéconomiques et budgétaires grandissants, conjugués à une population urbaine croissante, ont rendu impossible le maintien du modèle de développement mené par l'état. Entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 90, sous la pression d'institutions financières internationales telles que le FMI et la Banque mondiale, presque tous les pays d'Afrique de l'Ouest ont adopté des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ces programmes comportaient trois grands volets : (1) austérité budgétaire du gouvernement visant à rétablir l'équilibre budgétaire, (2) libéralisation de nombreux secteurs de l'économie, privatisation de certaines entreprises publiques et abandon par le secteur public d'un grand nombre de domaines de la fourniture de services, de la commercialisation et du financement agricoles, et (3) alignement plus étroit des prix nationaux sur les prix internationaux, en grande partie par le biais de dévaluations monétaires (en 1994 pour les pays de l'UEMOA et avant cette date pour la plupart des pays en dehors l'UEMOA) et de réductions des tarifs douaniers et des taxes à l'exportation. L'impact des dévaluations et des réductions de tarifs douaniers et taxes était d'augmenter les prix des biens échangeables (y compris la plupart des produits agricoles) par rapport aux produits non échangeables (y compris les salaires des fonctionnaires) et la réduction de la protection de la production, notamment dans l'agroalimentaire.¹³¹

Sur certains plans, l'imposition de l'ajustement structurel a été facilitée par la prédominance des Etats à parti unique et la participation limitée des

parties prenantes aux décisions politiques, situation qui a radicalement changé avec la propagation de la démocratisation et le développement des organisations indépendantes d'agriculteurs et d'autres organisations de la société civile dans la région dans les années 90.

Les programmes d'ajustement structurel ont souligné la prépondérance des réformes macroéconomiques sur les politiques sectorielles comme condition préalable d'une bonne croissance économique. La période des années 1980 et 90 a donc été caractérisée par l'arrêt du soutien de la plupart des grandes organisations donatrices aux activités de développement agricole en Afrique subsaharienne, une situation qui a été reflétée dans le soutien décroissant des gouvernements africains au secteur (Kimenyi et al., 2012; World Bank, 2007). Ce désengagement s'explique en partie par la déception due aux résultats médiocres des efforts de développement agricole entrepris pendant les années 1970 et au début des années 1980, lorsque les politiques macroéconomiques ont sérieusement réduit les mesures incitant les agriculteurs à accroître leur production. Ces incitations ont encore été entamées par l'aide octroyée aux producteurs agricoles et les subventions à l'exportation mises en place par les pays de l'OCDE, qui ont rendu les produits agricoles ouest-africains moins compétitifs sur les marchés mondial et local, ainsi que l'érosion des avantages douaniers dans le contexte des négociations de l'OMC et la concurrence accrue des pays émergents, en particulier d'Amérique latine et d'Asie du Sud-Est.¹³² Ces derniers facteurs ont contribué à la chute des prix mondiaux de la plupart des produits agricoles de base, rendus encore moins chers dans les pays de la zone franc par une monnaie de plus en plus surévaluée (jusqu'à la dévaluation de 1994). Par conséquent, pendant les années 1980 et au début des années 1990, les gouvernements ouest-africains ont peut-être considéré le recours aux importations comme un moyen moins coûteux de satisfaire les besoins alimentaires de leurs pays plutôt que d'investir dans l'amélioration de la productivité de l'ensemble du système agroalimentaire.

¹³¹ En rendant les devises plus chères que les monnaies nationales, les dévaluations augmentent les prix des biens et des services qui peuvent être commercialisés sur le marché international (« produits échangeables ») par rapport à ceux qui ne le peuvent pas (« produits non échangeables»). Etant donné que la plupart des produits agricoles sont échangeables, tandis que nombre des services produits par les habitants des villes (par ex. construction, services publics) ne le sont pas, les dévaluations ont tendance à inverser les termes de l'échange en faveur des agriculteurs et au détriment des citadins. En Afrique de l'Ouest, certains produits agricoles, tels que les féculents et les tubercules, sont peu vendus sur le marché international et considérés par conséquent comme « semi-échangeables » ; les effets des dévaluations sur l'augmentation de leur prix par rapport aux produits non échangeables sont plus modérés que sur les produits pleinement échangeables tels que le riz.

¹³² Dans les pays membres de l'OCDE, le soutien direct aux agriculteurs est mesuré à l'aide de l'équivalent soutien aux producteurs (ESP), qui indique le pourcentage d'augmentation des revenus de ces agriculteurs résultant des mesures de soutien direct par rapport à ce qu'ils auraient reçu si leurs produits avaient été évalués aux prix mondiaux. Entre 1986 et 1990, l'ESP moyen pondéré était de 34,9 % pour tous les pays de l'OCDE. Entre 2008 et 2012, il est descendu à 19,7 % (OCDE, 2013a).

11.2.2 Impacts des programmes d'ajustement structurel et du désintérêt pour l'agriculture

Les impacts des programmes d'ajustement structurel sur le système agroalimentaire en Afrique de l'Ouest ont été mitigés. Du côté positif, comme le montrent les tableaux 11.1 et 11.2, les incitations par les prix dont ont bénéficié les agriculteurs dans les pays d'Afrique de l'Ouest, en particulier pour les cultures d'exportation, ont été nettement renforcées dans la plupart des pays. Par exemple, les taxes appliquées aux producteurs de coton (et mesurées par les TNS) du Bénin, du Burkina Faso, du Mali et du Togo sont tombées de 56 % en moyenne entre 1980 et 1984 à 24 % entre 1990 et 1994. La taxation des cultures d'exportation a également beaucoup baissé au Ghana, au Nigeria et au Sénégal pendant la même période, mais est restée stable à presque 50 % en Côte d'Ivoire. La plupart des cultures concurrençant les importations ont été protégées pendant toute la période, même si les niveaux de protection ont commencé à baisser au début des années 90 au Sénégal et au Nigeria.

La Figure 11.1 présente les résultats divers des différentes chaînes de valeur pendant la période des programmes d'ajustement structurel. Le produit pour lequel le changement a été le plus important est le cacao, qui est la culture d'exportation la plus importante de la région, avec un taux de croissance de la production devenu nettement positif (en particulier au Ghana) entre 1986 et 2000, après dix ans de déclin. Les taux de croissance du coton ont augmenté pour la région dans son ensemble, mais ces chiffres reflètent surtout la hausse de la croissance au Nigeria, les autres pays ayant enregistré peu de changement en partie à cause de la surévaluation continue du franc CFA jusqu'à la dévaluation de 1994. Les réformes des taux de change et les libéralisations ont également ouvert la voie à la reprise d'une croissance axée sur les exportations dans certains pays, par exemple au Ghana dans les années 90, et à l'expansion de la production de produits d'exportation agricoles non traditionnels tels que les produits horticoles frais. En revanche, la baisse de la protection pour certains des substituts des importations pendant la période d'ajustement structurel est illustrée par la chute des taux de croissance de la production avicole (qui a du faire face à

une compétition de plus en plus forte des importations de poulets congelés) et du sucre brut. Pour ce qui est des denrées de base, le taux de croissance de la production de céréales a également augmenté entre 1986 et 2000 (période également caractérisée par une pluviométrie généralement favorable), ainsi que celui de la production de viande de bœuf dans les pays autres que le Nigeria.

Le Tableau 11.4 montre que la période entre 1986 et 2000 a également été caractérisée par de meilleurs résultats en termes de croissance économique générale mesurée en termes de PIB par habitant, à l'exception notable du Liberia et de la Sierra Leone, dont les économies ont été dévastées par les guerres civiles. Alors que seulement 38 % des pays de la CEDEAO pour lesquels nous disposons de données ont enregistré une croissance positive du PIB par habitant entre 1970 et 1985, ce chiffre est monté à 60 % entre 1986 et 2000. En outre, si l'on exclut la Sierra Leone et le Liberia, la moyenne non pondérée des taux de croissance du PIB par habitant de la région dans son ensemble est devenue positive pendant cette période.

L'importance accordée par les programmes d'ajustement structurel à la croissance fondée sur l'avantage comparatif a également induit une évolution à partir du milieu des années 1980, en particulier dans les pays francophones et sous l'impulsion du CILSS, des politiques agricoles mettant de moins en moins l'accent sur l'autosuffisance alimentaire et de plus en plus sur la notion de sécurité alimentaire fondée sur le commerce. Cette évolution passait par une plus grande reconnaissance du rôle que le commerce régional pouvait jouer dans les stratégies nationales de sécurité alimentaire, ainsi qu'une plus grande importance accordée à la notion d'accès à la nourriture fondé sur les revenus, considérée comme un élément essentiel de la sécurité alimentaire plutôt que comme une approche axée uniquement sur la production alimentaire.

Toutefois, malgré quelques réussites notables, l'impact global des programmes d'ajustement structurel sur l'agriculture n'a pas été à la hauteur des attentes initiales dans bien des cas (Johnson, et al., 2008). Lors des premières phases de ces

réformes, les efforts déployés pour résoudre les problèmes structurels ayant en partie motivé la création d'organismes publics ont été insuffisants. De plus, l'austérité budgétaire et les dévaluations monétaires qui ont souvent accompagné les phases initiales des programmes d'ajustement structurel ont entraîné l'augmentation des taux d'intérêt, la hausse des coûts de transport et des intrants (composés en grande partie d'éléments importés) et la réduction des investissements dans les biens publics tels que la recherche et la vulgarisation agricole, autant de facteurs qui ont freiné la réponse des producteurs à l'augmentation des prix à la production. La suppression des systèmes de fixation de prix administrés pour l'ensemble du territoire a entraîné des prix plus variables, une incertitude accrue pour les agriculteurs et des résultats différenciés selon la localisation des exploitations pour les agriculteurs qui auparavant avaient accès aux systèmes de commercialisation officiels.¹³³ La fermeture d'organismes publics tels que les offices de commercialisation et les banques publiques de développement agricole a fortement réduit la disponibilité des intrants et du crédit, y compris les crédits à moyen terme pour l'achat de matériel agricole. À cause d'une infrastructure peu développée, des coûts de transaction élevés, des risques et de l'incertitude (y compris l'incertitude entre les acteurs du secteur privé sur le maintien des réformes économiques), les acteurs privés ont mis du temps à prendre en charge la fourniture d'intrants, des finances et d'autres services de soutien (Shepherd and Farolfi, 1999).

La libéralisation des échanges commerciaux et la privatisation ont entraîné, dans certains cas, l'émergence de structures de marché oligopolistiques. Dans la plupart des pays les plus petits, la taille limitée des marchés intérieurs, combinée avec des économies d'échelle dans le secteur des importations de céréales, a abouti à la domination du commerce d'importation des principales denrées de base telles que le riz par une poignée de

sociétés qui ont eu suffisamment de pouvoir pour influencer sur les prix à la consommation. Comme l'explique le Chapitre 10, la réduction des barrières commerciales pour les substituts des importations auparavant très protégés a également favorisé des importations massives de produits concurrents à bas prix, tels que les poulets congelés et le lait en poudre, ce qui a cassé les marchés pour les producteurs locaux.

Selon l'ONUDI (Yumkella, et al., 2011), les ajustements structurels ont entraîné une désindustrialisation dans un grand nombre de pays africains, lorsque de nombreuses industries de substitution aux importations ont cessé d'être protégées. Même s'il est incontestable qu'en Afrique de l'Ouest certaines usines de fabrication et de transformation des produits alimentaires ont fermé pendant la période des programmes d'ajustement structurel, le tableau d'ensemble, comme le montrent les données de la Banque mondiale (Table 11.3), est ambigu. Sur les 12 pays pour lesquels nous disposons de données comparables, 5 pays ont enregistré une forte réduction de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB entre 1986 et 2000, mais dans les 7 autres pays, elle est restée stable ou a augmenté. Cependant, il manque un élément important dans le tableau, à savoir le Nigeria, pour lequel la Banque mondiale ne donne pas de chiffres. Comme l'explique le Chapitre 8, certaines données montrent un recul du commerce de détail moderne au Nigeria après l'ajustement structurel, et cela concerne aussi probablement en partie la transformation des produits alimentaires.

Etant donné que les réformes ont inversé les termes de l'échange au détriment des secteurs protégés et de la population urbaine, y compris les fonctionnaires, qui produit essentiellement des biens non échangeables, les nouvelles politiques ont souvent suscité des résistances. Ces résistances ont été aggravées par les coûts sociaux élevés des licenciements et de la réduction des services publics et des subventions. Par conséquent, la mise en œuvre des réformes a été inégale à la fois dans les pays et dans les chaînes de valeur, et caractérisée par des difficultés et des incohérences dans les politiques, ce qui a encore plus contribué aux résultats mitigés de l'ajustement structurel.

133 À cet égard, le Chapitre 10 décrit l'expérience de la chaîne de valeur du cacao au Nigeria après la dissolution de l'office de commercialisation du cacao. Cependant, dans de nombreux pays, les contraintes financières ont limité la couverture des systèmes de commercialisation officiels, en particulier pour les produits alimentaires, et les agriculteurs et les consommateurs qui restaient en dehors de ces systèmes devaient recourir aux marchés parallèles illégaux caractérisés par des prix instables et une disponibilité inégale des produits. Pour eux, la suppression du système de commercialisation dominé par l'état s'est probablement traduite par un meilleur accès au marché et des prix plus stables.

Avec le recul, même si des réformes macroéconomiques et sectorielles étaient clairement nécessaires, les programmes d'ajustement centrés presque exclusivement sur les réformes macroéconomiques et des réductions drastiques du personnel dans le secteur public ont eu un coût socio-économique très élevé, comme nous l'avons vu précédemment. Même si les programmes d'ajustement structurel jetaient les bases d'une croissance agricole à long terme par le biais d'un renforcement des incitations à la production, ils ont coïncidé avec le désintérêt des donateurs et des États pour l'agriculture. Par conséquent, les investissements dans la création et la réforme des institutions et des infrastructures essentielles nécessaires pour que les secteurs non étatiques reprennent un grand nombre des fonctions assurées auparavant par les pouvoirs publics ont été inadéquats d'une manière générale. Malheureusement, il a fallu plus d'une décennie après les ajustements structurels pour que la nécessité d'investir dans les institutions, les acteurs agricoles connexes et autres parties prenantes concernées soient de nouveau pris en compte dans les agendas politiques.

11.3 Réponse politique initiale à l'ajustement structurel

11.3.1 Protection sociale, lutte contre la pauvreté et écologisme

Les préoccupations concernant les coûts supportés par les individus et les secteurs d'activité obligés de s'adapter aux programmes d'ajustement structurel ont déclenché plusieurs réactions en Afrique de l'Ouest et dans les pays du Nord. Nombreux sont ceux qui ont estimé que les pauvres supportaient une charge d'ajustement injuste à cause de la suppression de services sociaux, de l'augmentation des prix des produits alimentaires résultant des dévaluations monétaires et de l'importance accrue accordée à la production axée sur l'exportation pour mieux assurer le service de la dette extérieure. Ces préoccupations les ont amenés à plaider en faveur d'une annulation de la dette, d'un renforcement des mesures de protection sociale, de la satisfaction des « besoins essentiels » et de la focalisation des efforts de développement sur les plus pauvres des pauvres.

Cette focalisation sur un « ajustement à visage humain » a également accru l'importance du rôle que pouvaient jouer les ONG et les organisations de la société civile pour remédier à ce que beaucoup considéraient comme un dysfonctionnement des services publics.

En 1996, le problème de l'allègement de la dette a donné naissance à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) du FMI et de la Banque mondiale, qui permettait aux pays pauvres de bénéficier d'une réduction de leur dette sous certaines conditions, notamment l'élaboration d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Les DSRP décrivaient la manière dont les économies réalisées sur l'allègement de la dette seraient utilisées pour lutter contre la pauvreté, et la première génération de ces documents mettait beaucoup l'accent sur le renforcement des services sociaux. Ces mêmes préoccupations ont également inspiré l'élaboration des objectifs du Millénaire pour le développement en 2000, qui étaient aussi fortement axés sur la réduction de la pauvreté.

Cette focalisation sur la lutte contre la pauvreté était couplée avec les inquiétudes relatives aux coûts environnementaux de l'ajustement, par exemple la déforestation résultant de l'exploitation élargie des forêts tropicales visant à générer des devises. Un mouvement croissant en faveur de la protection de l'environnement dans les pays du Nord a attiré de plus en plus l'attention sur les coûts environnementaux des efforts de développement agricole, ce qui a orienté une plus grande partie de ces efforts sur les zones écologiquement fragiles. Concernant le développement économique rural, l'accent a été de plus en plus mis sur l'économie rurale non agricole, mais en négligeant souvent un renforcement de la base économique dans les zones rurales qui s'appuierait sur une croissance agricole généralisée pour exploiter pleinement les liens avec l'économie non agricole.

Ces changements d'orientation pendant les années 1990 et au début des années 2000 s'expliquaient aussi en partie par l'émergence de processus d'élaboration de politiques plus ouverts dans un grand nombre de pays d'Afrique de l'Ouest, à mesure que les régimes à parti unique ont été remplacés par des systèmes politiques plus pluralistes.

Un ensemble plus varié d'acteurs a exigé dès lors de participer aux concertations sur l'élaboration des politiques, ce qui a par conséquent engendré des politiques de répondre à une série d'objectifs plus variés que par le passé.

11.3.2 Redécouverte de l'Agriculture

Au début des années 2000, le discours sur le développement agricole en Afrique subsaharienne a commencé à changer, lorsque les militants, aussi bien en Afrique que dans les pays du Nord, ont affirmé qu'une solide croissance agricole était nécessaire pour stimuler la lutte contre la pauvreté et financer les investissements sociaux recommandés dans les objectifs du Millénaire pour le développement (voir, par exemple, *Partnership to Cut Hunger and Poverty in Africa*, 2002). Une telle croissance nécessitait des politiques sectorielles explicites et des investissements centrés sur l'agriculture et l'agro-industrie pour compléter les réformes au niveau macro. Et les ONG ne pouvaient pas tout faire ; de plus en plus de voix s'élevaient en faveur du rétablissement des organismes publics et du renforcement de leurs capacités d'élaboration et de mise en œuvre de politiques dans le cadre d'un programme plus large de promotion des partenariats public-privé dans l'agriculture.

À la fin des années 1990, lorsque cette « redécouverte de l'agriculture » a commencé, les divergences des pays d'Afrique de l'Ouest étaient grandes quant à l'importance qu'ils accordaient au secteur agricole en termes d'allocation budgétaire et d'orientation des politiques. Le plus souvent, les politiques étaient réactives, axées sur des programmes d'urgence qui fixaient des objectifs de production très ambitieux en réponse à des crises alimentaires épisodiques et changeaient fréquemment. Le Nigeria était caractéristique de cette approche, avec de fréquents changements à la fois de politiques alimentaires et commerciales, par exemple en imposant régulièrement des restrictions commerciales pour protéger les producteurs et les transformateurs nationaux, pour ensuite les supprimer.

Ces politiques s'inscrivaient généralement dans le contexte des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) soutenus par

la Banque mondiale, qui définissaient des stratégies globales de développement économique. Les politiques agricoles étaient fréquemment guidées par les plans nationaux de développement agricole ou rural (par exemple la *Food and Agriculture Sector Development Policy* –FASDEP– au Ghana) et, dans certains pays, par les stratégies nationales de sécurité alimentaires. Dans certains pays francophones, les assemblées nationales avaient voté des lois (généralement appelées « lois d'orientation agricole ») présentant une vision et une stratégie d'ensemble pour le développement du secteur agricole. Leurs principaux objectifs étaient, entre autres, d'accorder une reconnaissance légale à la pratique de l'agriculture en tant que profession, en permettant aux exploitations agricoles d'être immatriculées de manière à leur permettre d'entreprendre plus facilement des activités du secteur formel, telles que demander des prêts bancaires ou conclure des contrats. Ces lois offraient également une reconnaissance légale plus large aux organisations d'agriculteurs et interprofessionnelles regroupant des acteurs de l'ensemble d'une chaîne de valeur donnée. Dans certains cas, ces lois stipulaient que ces organisations joueraient un rôle clé dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de développement agricole. Ces lois, ainsi que les plans de développement économique tels que le *Seven Point Agenda* du Nigeria, prenaient souvent en compte la nécessité d'apporter des changements structurels fondamentaux à l'économie rurale, tels que des réformes foncières. Certains pays ont également élaboré des plans d'investissement agricoles, par exemple la Sierra Leone avec son *National Sustainable Agriculture Development Programme* (NSADP), mais ces plans étaient souvent très larges, sans définition claire des priorités, et encore moins de financement, et ne comportaient pas de dispositif clair de mise en œuvre des politiques.¹³⁴

Ces documents de base étaient complétés par de nombreux plans de développement d'un secteur ou d'un sous-secteur (pour l'irrigation, les principales cultures commerciales, l'infrastructure rurale, etc.), avec chacun ses propres priorités. Certains de

¹³⁴ Un seul élément du programme NSADP, axé sur la commercialisation auprès des petits exploitants, a été par la suite affiné pour devenir le noyau du plan national PDDAA de développement agricole de la Sierra Leone.

ces programmes, tels que le FASDEP du Ghana, étaient assez complets et, après quelques changements mineurs, sont devenus le noyau du plan d'investissement du PDDAA ultérieur du pays (voir ci-après). Dans de nombreux pays cependant, les stratégies et les priorités agricoles avaient été élaborées de manière fragmentaire au fil du temps, souvent en réponse aux opportunités de financement dictées par les préférences des donateurs externes et la volonté de satisfaire plusieurs groupes d'intérêt. Par exemple, en 2009, le ministère malien de l'Agriculture a commandé un examen de toutes les stratégies de développement rural du pays, dans le cadre d'efforts visant à évoluer vers une approche sectorielle globale plus cohérente. Cette étude a montré que le Mali avait 22 stratégies différentes officiellement validées pour divers aspects du développement rural, définissant un total de 117 priorités différentes pour le développement rural (Centre d'études pour le développement au Sahel, 2009). Un pays qui a 117 priorités n'en a en réalité aucune et risque d'avoir de gros problèmes de duplication des efforts. Les nombreuses politiques officielles des Etats-membres de la CEDEAO ont été complétées par des mesures ponctuelles pour gérer les crises alimentaires, telles que la réduction ou la suppression des taxes à l'importation des céréales pendant les périodes de hausse des prix, les initiatives présidentielles sur l'agriculture de courte durée au Nigeria et au Ghana au début des années 2000, et les restrictions sur les exportations de céréales au Burkina Faso et au Mali pendant certaines périodes en 2005 et en 2008, en violation du traité de la CEDEAO.¹³⁵

11.3.3 Nouveaux modèles de partenariat et régionalisme renforcé

Les ajustements structurels ont suscité une autre réaction qui a été le passage à des actions collectives plus intenses des gouvernements africains pour faciliter leurs interactions avec l'économie mondiale, les institutions financières internationales et d'autres partenaires du développement. Au niveau

du continent, cette évolution s'est manifestée par la transformation de l'Organisation de l'unité africaine en l'Union africaine (UA) plus étroitement structurée en 2001, puis par la création par l'UA du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Comme son nom l'indique, le NEPAD cherchait à redéfinir la collaboration entre les gouvernements africains, les donateurs et les institutions financières internationales pour établir une collaboration caractérisée par un partenariat plus équitable organisé autour d'objectifs mutuellement convenus.

En Afrique de l'Ouest, cet intérêt pour une action collective plus forte a généré, de la part d'organisations régionales telles que l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et la CEDEAO, des tentatives d'élaboration d'instruments de politique commerciale tels qu'un tarif extérieur commun et des zones régionales de libre-échange au sein de l'Afrique de l'Ouest pour gérer les échanges non seulement au sein de la région mais aussi avec le reste du monde. Dans le domaine de l'agriculture, des agences spécialisées telles que le CILSS et le CORAF/WECARD ont encouragé un commerce régional plus fluide, élargi la collaboration régionale sur la recherche agricole et l'élaboration de procédures communes pour l'enregistrement des semences et des pesticides. En 2001, dans le domaine plus large des politiques agricoles, l'UEMOA a pris les rênes de l'élaboration d'une politique régionale pour ses huit Etats-membres, dont un grand nombre de caractéristiques préfiguraient celles qui seront intégrées ultérieurement dans la politique agricole de la CEDEAO, appelée ECOWAP. Nous analyserons brièvement la politique régionale de l'UEMOA avant d'examiner l'ECOWAP dans le cadre de l'effort plus large du NEPAD/PDDAA en Afrique de l'Ouest.

Politique agricole de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (PAU)

L'UEMOA comprend les huit pays d'Afrique de l'Ouest dont la monnaie est le franc CFA (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo), tous également membres de la CEDEAO. La politique agricole de l'UEMOA, appelée PAU, a été lancée en décembre 2001. Elle précède donc l'ECOWAP

¹³⁵ L'article 26 du traité de la CEDEAO permet aux Etats-membres d'appliquer des restrictions sur leurs échanges commerciaux avec la Communauté pendant une période maximum d'un an comme mesure de sauvegarde, mais uniquement après une notification préalable. L'application de ces mesures est soumise à examen par le Conseil des ministres de la CEDEAO. Aucun des pays de la Communauté qui ont appliqué des restrictions sur les exportations pendant la crise de 2008 n'avait envoyé la notification obligatoire à la Commission de la CEDEAO.

de quatre ans et a servi de modèle à un grand nombre des orientations définies par la suite dans ce programme.¹³⁶

Principaux éléments de la PAU. La PAU a pour objectifs principaux de contribuer à satisfaire les besoins alimentaires de la population, de favoriser le développement économique et social des Etats-membres et de lutter contre la pauvreté rurale. Ce programme est construit autour de trois axes (UEMOA, 2009) :

» *Améliorer la compétitivité des principales chaînes de valeur agricoles* (riz, maïs, viande, volaille et coton) en élaborant des plans régionaux de développement pour chaque chaîne de valeur, en identifiant les principales mesures pour les investissements nationaux et régionaux, en créant un fonds d'investissement régional pour financer ces investissements, en favorisant les consultations des parties prenantes régionales dans ces chaînes de valeur, en améliorant les informations sur l'agriculture et sur les marchés, en élaborant des programmes pour aider les Etats-membres à réagir à la menace de la grippe aviaire et en entreprenant des actions spécifiques pour étendre la production de riz au Sénégal et au Mali. En 2008, par exemple, l'UEMOA a signé un accord avec le Mali pour investir dans la mise en valeur de 11 000 ha dans la zone de riziculture irriguée de l'Office du Niger, avec l'intention d'ouvrir la zone aux agriculteurs de tous les Etats-membres, dans le cadre d'une initiative d'accroissement de la production de riz au sein de l'Union.

» *L'approfondissement du marché commun de l'Union dans le secteur agricole et l'amélioration de la gestion des ressources partagées* grâce à l'harmonisation des normes de production, de commercialisation, de sécurité sanitaire des aliments, de taxation des produits agricoles et des procédures de suivi, à la gestion de la transhumance transfrontalière du bétail et à la gestion

des pêches continentales et des ressources en eau partagées.

» *Intégration de l'agriculture de la zone UEMOA sur les marchés régional et international.* Cet axe d'intervention s'est attaché principalement à encourager les consultations entre les Etats-membres lors de leur préparation pour les négociations commerciales internationales concernant l'agriculture et à créer un système d'information et d'aide à la décision pour les négociations. Ces consultations sont particulièrement nécessaires pour les négociations de l'OMC car l'UEMOA elle-même n'est pas autorisée par l'OMC à négocier au nom de ses Etats-membres. Par conséquent, si une question importante pour l'Union dans son ensemble est soulevée, tous les Etats-membres doivent s'entendre à l'avance pour adopter la même position lors des négociations de l'OMC.

Quelle a été l'efficacité de la PAU à atteindre les objectifs fixés ? L'UEMOA a été créée en 1994, après la dévaluation du franc CFA, mais elle repose sur une union monétaire (précédemment appelée UMOA) qui regroupait la plupart des Etats-membres depuis leur indépendance dans les années 1960. Par conséquent, l'histoire de la collaboration entre les Etats-membres de l'UEMOA est bien plus ancienne que celle de la CEDEAO, qui a été créée en 1975, et la PAU a été opérationnelle beaucoup plus longtemps que l'ECOWAP. Actuellement, la PAU est mise en œuvre en parallèle avec l'ECOWAP, et les deux programmes font l'objet de gros efforts de coordination. Dans le même temps, la PAU a inspiré certains des approches et des programmes adoptés par l'ECOWAP, en particulier l'accent mis sur les chaînes de valeur prioritaires, l'utilisation de principes directeurs tels que la subsidiarité et la solidarité pour déterminer les activités incluses dans un programme régional par opposition avec un programme national, et la nécessité de promouvoir des normes communes pour les intrants et les produits agricoles comme condition préalable à la création d'un marché commun régional.

Malgré la longue histoire de coopération entre les Etats-membres de l'UEMOA et leur monnaie commune, qui facilite les échanges commerciaux

¹³⁶ Les politiques de l'UEMOA comportent un autre élément (mais qui ne fait pas partie de la PAU) adopté par la CEDEAO et qui a des implications importantes pour l'ECOWAP, à savoir le tarif extérieur commun (TEC). Comme l'explique le Chapitre 12, la CEDEAO a adopté le tarif extérieur commun de l'UEMOA en 2005, puis l'a élargi pour prendre en compte une cinquième bande tarifaire plus élevée (de 35 %, par rapport au tarif supérieur de l'UEMOA de 20 %) pour couvrir les produits particulièrement sensibles, qui sont presque exclusivement agricoles.

au sein de l'Union, la mise en œuvre de la PAU a pris beaucoup plus de temps qu'initialement prévu. Ainsi jusqu'à présent, la PAU a été mise en œuvre par le biais de deux programmes, lancés en 2002, initialement conçus pour durer 3 ans chacun, mais qui en réalité se sont déroulés sur 11 ans (UEMOA, 2011). La PAU a rencontré un certain nombre d'obstacles notables en essayant de créer un marché commun régional effectif pour les produits agricoles.

» Premièrement, elle a été très dépendante des financements des partenaires extérieurs du développement, en particulier de l'Union européenne et de la France (Commission de l'UEMOA, 2012). Cette dépendance a limité l'autonomie de l'Union dans la conception du programme et, selon l'UEMOA, a freiné sa mise en œuvre.¹³⁷

» Deuxièmement, alors que la PAU était fortement centrée sur l'élaboration de processus régionaux pour l'harmonisation des normes applicables aux produits et aux intrants, l'application de ces normes au niveau national a été lente. Très souvent, les agences nationales n'ont pas le budget et les installations nécessaires pour suivre la conformité aux normes, et le secteur privé reproche parfois aux normes proposées de ne pas correspondre aux critères considérés comme importants sur les marchés locaux et régionaux. En outre, le maintien de normes nationales disparates crée des opportunités d'acquisition de rentes. Si chaque pays a ses propres normes, les marchés de la plupart des pays restent petits selon les normes internationales et sont souvent dominés par des oligopoles locaux, qui font pression contre l'application de normes régionales qui renforceraient la concurrence.

» Troisièmement, malgré la création de cadres régionaux pour la consultation des parties prenantes sur la mise en œuvre de la PAU, le ROPPA considère que beaucoup de décisions concernant les programmes à mettre en œuvre ont été prises sans réelle consultation des organisations d'agriculteurs (ROPPA, 2012b).

» Quatrièmement, il existe des tensions entre les objectifs de la PAU, en termes de promotion de la croissance agricole dans la région, et l'adoption du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA, dont le taux ad valorem maximum est de 20 %. Suite à l'adoption des taux réduits des TEC dans plusieurs des Etats-membres, certains groupes de producteurs se sont plaints de la réduction de la protection (Johnson, et al., 2008).

» Cinquièmement, à ce jour, la PAU ne dispose pas de système de suivi et d'évaluation, ce qui limite la possibilité de mesurer les impacts du programme et de faire des ajustements si besoin est.

Toutes ces difficultés sont celles que l'ECOWAP rencontrera aussi probablement, à un degré ou un autre, lors de sa mise en œuvre.

11.4 Emergence de l'ECOWAP/PDDAA

11.4.1 Caractéristiques de l'approche ECOWAP/PDDAA

Le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD a été lancé en 2003 dans le cadre d'une « redécouverte de l'agriculture » plus large par les gouvernements africains et leurs partenaires du développement. Le PDDAA essaie de remédier à la manière fragmentée dont le développement agricole a souvent été soutenu en Afrique avec une multitude de projets et d'initiatives séparés. La création du NEPAD et la Déclaration de Maputo de 2003, dans laquelle les Chefs d'Etat et de gouvernement africains ont défini un objectif, à savoir l'allocation d'un minimum de 10 % des budgets nationaux au développement agricole, ont été des étapes majeures de la priorité grandissante accordée à l'agriculture par les gouvernements africains. Les donateurs internationaux se sont également engagés à accorder plus d'attention à l'agriculture africaine et en 2006, les niveaux d'APD attribués à l'agriculture en Afrique, qui avaient chuté de plus de 50 % en termes réels entre 1985 et 2005, avaient commencé à remonter (World Bank, 2007). L'arrivée en 2007 de la fondation Bill et

¹³⁷ Etant donné que le franc CFA a une parité fixe avec l'Euro, garantie par le Trésor français, l'autonomie de l'UEMOA est, par nature, plus limitée que celle de la CEDEAO.

Melinda Gates comme donateur majeur focalisé sur le développement de l'agriculture africaine, et la crise alimentaire mondiale de 2008 a entraîné un regain d'attention pour l'agriculture, en la mettant au premier plan des programmes de développement d'un grand nombre de pays, et la plupart des nouvelles initiatives se sont engagées à travailler dans le cadre du PDDAA.

L'objectif global du PDDAA est d'« aider les pays africains à atteindre un degré plus élevé de croissance économique grâce à un développement axé sur l'agriculture » et, ce faisant, d'« éradiquer la faim et de réduire la pauvreté grâce à l'agriculture. » (CAADP, 2013). Par conséquent, le PDDAA considère la croissance agricole comme essentielle à la fois à la croissance économique globale et à la lutte contre la pauvreté. Le PDDAA repose sur quatre piliers (ibid.) :

1. Etendre les superficies exploitées en gestion durable des terres et bénéficiant de systèmes fiables de maîtrise des eaux.
2. Améliorer l'accès aux marchés en renforçant les infrastructures rurales et les autres interventions liées au commerce.
3. Augmenter l'approvisionnement alimentaire et réduire la faim dans l'ensemble de la région en élevant la productivité des petits exploitants et en améliorant les dispositions prises en cas d'urgences alimentaires.
4. Améliorer la recherche et les systèmes de vulgarisation afin de diffuser de nouvelles technologies appropriées et dynamiser les moyens permettant d'aider les agriculteurs à adopter ces nouvelles possibilités.

Comparé aux efforts précédents d'augmentation de la production en Afrique, le PDDAA se distingue par les caractéristiques suivantes :

» *Promotion d'une approche sectorielle globale de développement agricole impulsée par les pays.* Cette approche sectorielle globale implique que les parties prenantes dans chaque pays (autorités nationales et locales, secteur privé y compris

les organisations d'agriculteurs, société civile et partenaires du développement) s'entendent sur un programme sectoriel détaillé sur lequel toutes les parties prenantes aligneront ensuite leurs actions. Cette approche est à l'opposé de l'approche déterminée par des projets, dans laquelle les priorités du développement étaient souvent définies en fonction des objectifs des donateurs et sans grande coordination entre les projets. Le PDDAA est donc une tentative de mettre en pratique les principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (OECD, 2013b).

» *Incitation à concevoir les stratégies nationales de développement agricole en prenant explicitement en compte les complémentarités et les échanges commerciaux régionaux.* Les communautés économiques régionales (CEDEAO en Afrique de l'Ouest) soutiennent non seulement l'élaboration des programmes nationaux, mais lancent des processus participatifs similaires pour concevoir des programmes régionaux complémentaires des programmes nationaux, tout en tenant compte des retombées et des économies d'échelle régionales dans les investissements et les politiques. En outre, les programmes nationaux sont conçus sur la base de principes communs afin de faciliter la collaboration régionale.

» *Engagement des gouvernements africains à consacrer au moins 10 % des ressources budgétaires et à accorder plus d'attention au développement agricole* afin de réaliser des taux de croissance annuels du secteur agricole de 6 %, considérés comme nécessaires pour atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement visant à réduire de moitié les taux de pauvreté d'ici 2015.

En 2002, la CEDEAO a commencé à élaborer une politique agricole commune, appelée ECOWAP (politique agricole de la CEDEAO) pour ses 15 Etats-membres. Avec le lancement du PDDAA en 2003, la CEDEAO a décidé de fusionner le PDDAA dans le processus ECOWAP. La conception de l'ECOWAP s'est déroulée dans le cadre d'un processus consultatif avec les Etats-membres et les groupes de parties prenantes. Le

programme qui a été adopté par les Chefs d'Etat de la CEDEAO en janvier 2005 prévoit un niveau élevé d'intégration du marché intérieur avec des niveaux de protection extérieure pour chaque produit qui seront définis au cas par cas, en fonction de l'importance, du potentiel d'accroissement de la production et des problèmes spécifiques des chaînes de valeur (ECOWAS Commission, 2009a).

L'ECOWAP/PDDAA a vocation à devenir un cadre commun pour les politiques et les programmes agricoles dans la région. Sa mise en œuvre repose sur les réformes des politiques et les plans d'investissement. Les réformes des politiques impliquent une harmonisation dans des domaines tels que le commerce intérieur et extérieur, la taxation, les codes d'investissement, les cadres réglementaires et les politiques industrielles et monétaires. Les plans d'investissement sont mis en œuvre à deux niveaux : (1) au niveau national via l'élaboration et la mise en œuvre des programmes nationaux d'investissement agricole (PNIA) dans chacun des 15 Etats-membres et (2) au niveau régional via le plan régional d'investissement agricole (PRIA) et la création de nouvelles institutions régionales et politiques pour mettre en œuvre et compléter le plan.

11.4.2 Conception des programmes nationaux du PDDAA

Bien que le PDDAA ait été officiellement lancé sur le continent en 2003 et fusionné en 2005 avec le développement de l'ECOWAP en Afrique de l'Ouest, les activités nationales des plans du PDDAA n'ont démarré pour de bon qu'en 2008. Le processus s'est déroulé en quatre étapes : établissement d'un bilan, réunion des parties prenantes lors d'une table ronde, élaboration d'un plan d'investissement national et organisation d'une « réunion d'affaires » de toutes les parties prenantes afin de valider le plan d'investissement.

Elaboration des Programmes nationaux d'investissements agricoles (PNIA)

Le bilan a été dressé par des équipes nationales du PDDAA nommées par le gouvernement et regroupant des analystes du gouvernement et, dans certains pays, des participants du secteur privé et de

la société civile. Chaque équipe de pays a préparé deux rapports : (1) une étude de diagnostic qui a inventorié et analysé les stratégies passées et présentes de développement agricole et les expériences dans leur pays respectif¹³⁸, et (2) un exercice de modélisation d'équilibre général calculable pour étudier l'impact de divers investissements dans l'agriculture sur les taux de croissance agricoles et économiques et l'allègement de la pauvreté. Cette modélisation devait déterminer les catégories et niveaux d'investissements agricoles (et taux de croissance agricole subséquents) nécessaires à la réalisation d'un taux de croissance durable du PIB de 6 %.

Ces rapports ont servi à déterminer une série d'objectifs et d'actions prioritaires qui, dans chaque pays, ont fait l'objet d'une concertation avec les organisations de producteurs, les autres acteurs du secteur privé, le gouvernement, les partenaires de développement et la société civile. Ces concertations ont culminé avec une table ronde des parties prenantes et la signature d'un Pacte du PDDAA au niveau national dans lequel figurent les buts, les stratégies et les principes de mise en œuvre qui guideront l'approche adoptée pour l'ensemble du secteur du développement agricole. Des interactions avec les principaux donateurs, en général organisés par groupe de travail de donateurs, ont occupé une place importante dans ces concertations. À l'échelle régionale, la CEDEAO a lancé un processus similaire pour la conception de son plan d'investissement régional, ses instruments politiques et ses nouvelles institutions de mise en œuvre, en s'appuyant sur les contributions des organisations régionales et internationales comme le CILSS et le CORAF ainsi que des consultants extérieurs.

Quatorze pays de la CEDEAO sur quinze ont signé leurs Pactes entre juillet 2009 et juillet 2010, le dernier (Guinée-Bissau) étant signé en janvier 2011. Le Pacte régional a été signé en novembre 2009.

Suite à la signature du Pacte, les équipes de pays ont chacune élaboré un Plan national d'investissement agricole (PNIA) qui s'efforçait de traduire les objectifs du Pacte en programmes concrets, à

¹³⁸ Les études de diagnostic se sont souvent appuyées sur des efforts en cours dans chacun de ces pays, comme par exemple l'examen du secteur agricole au Mali et l'élaboration du Plan d'investissement agricole à moyen terme au Ghana.

mettre en œuvre sur une période de cinq à dix ans. Ces PNIA étaient donc les plans de mise en œuvre des composantes prioritaires, à court et moyen termes, de chacun des grands documents de politique de développement agricole (par exemple, la loi d'orientation agricole). Les projets de PNIA ont été examinés par une équipe conjointe CEDEAO/Union africaine, puis passés au crible une seconde fois par les parties prenantes lors des « réunions d'affaires » nationales. À la fin 2011, onze pays de la CEDEAO sur les quinze avaient entièrement revu et validé les plans d'investissement (Taondyandé et al., 2013). L'Afrique de l'Ouest est bien en avance sur les autres régions d'Afrique dans le processus du PDDAA et est la seule région dans laquelle tous les pays ont signé des pactes nationales et quasiment tous ont achevé leurs plans d'investissement.

De manière générale, les plans nationaux du PDDAA ont surtout consisté en une réorganisation des projets et programmes existants, notamment les initiatives spéciales que les gouvernements nationaux avaient lancées en réaction à la crise des prix alimentaires de 2008. Dans la mesure où les priorités nationales avaient été prises en compte par les initiatives de planification antérieures, il est logique que de précédents projets et programmes réapparaissent dans les nouveaux plans. Toutefois, certains des éléments réintroduits sont représentatifs de l'approche passée des programmes d'urgence. Comme dans tous les processus réunissant différentes parties prenantes, de fortes pressions ont été exercées pour l'inclusion d'activités et de priorités diverses.

La Commission de l'Agriculture de la CEDEAO, en collaboration avec l'IFPRI, a essentiellement dirigé et coordonné toute la procédure grâce à la tenue d'ateliers avec l'ensemble des équipes de pays, en offrant une assistance technique sur la modélisation et en facilitant l'examen des projets de plans. Les équipes nationales ont donc au départ considéré ce processus comme une approche descendante (« top-down ») et appartenant plus à la CEDEAO qu'aux équipes de pays.¹³⁹ Pourtant, bien que certains consultants internationaux aient contribué à l'élaboration des programmes, le processus de

l'ECOWAP et du PDDAA au niveau national ont nettement plus mobilisé les compétences techniques africaines que les nombreuses initiatives de planification agricole antérieures (par exemple, les plans nationaux d'investissement agricole à moyen terme qui ont été préparés par la FAO pour tous les pays africains) et ce recours à l'expertise locale a fini par mener à un plus fort sentiment d'adhésion nationale.

Les PNIA et les crises des prix alimentaires

L'objectif de l'ECOWAP/PDDAA est de s'attacher aux problèmes structurels et politiques fondamentaux qui freinent les gains de productivité agricole et la compétitivité dans la région (ECOWAS Commission, 2009b). Toutefois, le moment choisi pour sa conception coïncide avec la flambée des prix alimentaires mondiaux. Cette coïncidence a eu des effets positifs et négatifs sur les programmes proposés qui ont vu le jour. Du côté positif, la flambée des prix alimentaires et la conviction de nombreux analystes que le monde était entré dans une nouvelle ère de prix alimentaires plus volatiles et plus élevés ont renforcé la volonté politique de stimuler la production agricole dans la région. La crise alimentaire mondiale a aussi contribué à mobiliser les fonds de soutien des donateurs au processus du PDDAA.

Du côté négatif, au moment de la conception du programme, la crise a mis l'accent non plus sur les questions structurelles à long terme mais sur des actions plus immédiates visant à stabiliser les prix à la consommation et à stimuler la production agricole. La plupart des gouvernements ont mis sur pied des programmes d'urgence pour rapidement accroître la production, comme la Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA) au Sénégal et l'Initiative Riz au Mali. Ces initiatives ont été conçues à la hâte et généralement en dehors du processus continu du PDDAA, de telle sorte qu'en pratique, les nouveaux programmes nationaux du PDDAA devaient être construits autour de ces initiatives qui absorbaient des montants importants des budgets de développement rural des pays. Conjuguée à la nécessité d'obtenir à court terme des taux de croissance agricole très élevés pour atteindre l'OMD 1 d'ici à 2015, cette inclusion dans les PNIA a réservé une plus grande priorité à certaines mesures à court terme (telles que des

¹³⁹ Pour de plus amples détails sur le processus du PDDAA, voir Kimenyi et al., 2012 et van Seters et al., 2012.

subventions d'intrants non ciblées pour accélérer la croissance) qu'à des investissements à long terme dans les piliers de la productivité agricole comme de meilleures infrastructures, le développement et la diffusion technologique, les réformes institutionnelles et le renforcement du capital humain.

La crise de 2008 et les flambées de prix qui ont suivi en 2010 et 2012 ont aussi suscité de fortes réactions dans la communauté internationale, dont des engagements de soutien accru au développement agricole africain du G8, du G20 et par la création du fonds fiduciaire du Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GAFSP), ainsi que le lancement de nombreuses initiatives bilatérales et multilatérales telles que Grow Africa, la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, et l'Initiative pour le développement de l'agro-business et des agro-industries en Afrique (3ADI). Tous ces programmes se veulent alignés sur les objectifs du PDDAA ; ils apportent d'importantes ressources à la mise en œuvre des PNIA et au plan d'investissement régional, tous fortement dépendants de financements extérieurs pour couvrir leurs investissements (voir réflexions ci-dessous). Pourtant, ces initiatives extérieures ont leurs propres dates d'échéance et défenseurs, et la nécessité de respecter ces échéances de financement a dicté les dates d'achèvement des PNIA et, dans certains pays, limité la participation des acteurs non étatiques à l'élaboration des plans (ROPPA, 2012b). La conjugaison de ces facteurs a conduit certains participants à penser que le calendrier du PDDAA échappait aux Africains de l'Ouest pour se retrouver aux mains des organisations bilatérales et multilatérales.¹⁴⁰

Contenu des programmes nationaux du PDDAA

Le Tableau 11.5 montre les parts des affectations budgétaires des PNIA se rapportant aux diverses activités dans les 12 pays pour lesquels les auteurs du présent rapport ont eu accès à une information détaillée.¹⁴¹ Vu que les divers PNIA ne recourent pas à un système de classification standard des postes budgétaires, le placement des dépenses pré-

vues dans une catégorie donnée était parfois arbitraire. Par exemple, les dépenses de promotion de la gestion durable des sols se font surtout dans des exploitations individuelles et pourraient donc être aussi classées dans la catégorie production au niveau de l'exploitation qui regroupe surtout des aides directes aux agriculteurs sous forme de subventions des divers intrants, du matériel agricole et de prêts. Malgré les difficultés de classement de certains postes budgétaires, le Tableau 11.5 met en lumière quelques grandes similitudes ainsi que certaines différences frappantes entre les divers PNIA.¹⁴²

» *Orientation du système agroalimentaire.* Les pays diffèrent sur le degré auquel leur PNIA se concentre sur l'exploitation agricole ou au contraire sur la totalité de la chaîne alimentaire. À un extrême, le Sénégal a consacré plus de 59 % de son budget à l'investissement à la production au niveau de l'exploitation, 11 % supplémentaires allant à la gestion durable des ressources, surtout dans les exploitations, tandis que moins de 6 % était réservé à la commercialisation et à la transformation. Par contre, le Nigeria, le Ghana et la Gambie ont consacré entre 15 % et 40 % de leur budget aux segments en dehors de l'exploitation du secteur agroalimentaire. En outre, le Bénin, le Burkina Faso et le Mali ont prévu une grande partie de leurs investissements sur la base des chaînes de valeur qui font le lien entre les activités au niveau de l'exploitation agricole et les autres segments de la chaîne de valeur.

» *Préoccupations environnementales.* Un grand nombre de PNIA reflètent un grand souci de gestion durable des ressources naturelles, comme on pourrait s'y attendre vu les pressions environnementales croissantes pesant sur l'Afrique de l'Ouest. Outre les investissements dans la gestion durable des sols inscrits dans le tableau, des investissements dans la gestion

¹⁴⁰ Voir la citation de la lettre du Président de ROPPA au Président de la Commission de l'Union africaine dans la section thématique ci-dessous sur la participation des parties prenantes à l'ECOWAP/PDDAA.

¹⁴¹ Les versions des PNIA du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire figurant dans le Tableau 11.5 n'étaient pas encore validées au moment de la présente analyse.

¹⁴² Le PNIA du Nigeria résumé dans le Tableau 11.5 représente un plan élaboré en 2010. Comme mentionné en Annexe 11.1, le nouveau gouvernement de Goodluck Jonathan a élaboré en 2011 un Programme de transformation agricole pour le Nigeria que le pays considère désormais comme son nouveau plan d'investissement du PDDAA. Le Programme de transformation contient des éléments très semblables à ceux du PNIA du Tableau 11.5, mais aussi d'importantes différences. Malheureusement, le document du Programme de transformation agricole (Federal Ministry of Agriculture and Rural Development of Nigeria, 2011) ne contient pas de ventilation de son budget, donc l'ancien budget du PNIA est aussi inclus dans le Tableau 11.5. Voir les détails en Annexe 11.1.

durable de l'eau (inclus dans l'en-tête Infrastructure) y figurent aussi, et pour certains pays, d'autres investissements de gestion durable des ressources sont inclus dans la catégorie « Autres », notamment la gestion des ressources partagées entre pays, comme les routes de transhumance et les zones de pâturage.

» *Le renforcement des capacités* est un élément intersectoriel du PDDAA et tous les PNIA prévoient des activités explicites de renforcement des capacités ; sinon, ces activités sont intégrées aux actions ciblées sur les exploitations et le marché (comme c'est le cas pour le Nigeria et le Ghana). Le gros de ces activités de renforcement des capacités s'adresse aux organisations de producteurs et aux organisations professionnelles et interprofessionnelles des diverses chaînes de valeur. La plupart des pays prévoient aussi des fonds pour le renforcement des capacités des structures du ministère de l'Agriculture qui participent à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du PDDAA. Ainsi, plus de la moitié du financement du Niger au titre de cette rubrique vise à améliorer la capacité de gouvernance générale des unités gouvernementales locales en zone rurale. Un très petit nombre de PNIA affecte des ressources de renforcement des capacités à l'enseignement supérieur agricole qui devra produire la prochaine génération d'agronomes et de décideurs, et seuls certains PNIA prévoient d'investir dans l'enseignement professionnel pour renforcer les compétences liées au système agroalimentaire.

» *Recherche et vulgarisation*. La part des budgets du PNIA consacrée à la recherche et à la vulgarisation varie énormément, la plus basse étant inférieure à 1 % au Sénégal, pour atteindre presque 23 % au Bénin. Dans la majorité des pays, le gros des ressources est budgétisé pour l'amélioration de la vulgarisation plutôt que la recherche.

» *Prévention et gestion des crises et filets de sécurité*. Sept des douze PNIA ont des programmes d'amélioration de la capacité de prévention et de gestion des crises alimentaires, d'amélioration de la nutrition et ils procurent des filets de sécurité dans ces pays. Les deux pays dont

les plus grosses parts du budget de PNIA vont aux filets de sécurité sont la Sierra Leone et le Liberia, tandis que la plus grosse part du budget de la Gambie est surtout consacrée au développement d'un système de gestion de crise en cas de catastrophe. Le fait que de nombreux PNIA aient inclus des investissements dans la prévention et la gestion des crises ainsi que dans les filets de sécurité semble indiquer la prise de conscience que les programmes du PDDAA doivent intégrer la gestion des risques de calamités et leurs conséquences dans leurs stratégies de croissance agricole.

» *Les autres dépenses* prévues par les PNIA varient selon les pays. Elles concernent parfois des investissements d'amélioration du cadre politique et parfois des investissements plus spécifiques à un pays. Par exemple, plus de la moitié des « autres » dépenses budgétisées par le projet de PNIA ivoirien concernent des investissements dans les industries forestières et de la pêche, tandis que le Niger investit beaucoup dans la gestion environnementale et dans la gestion de l'eau et des ressources de pâturage qu'il partage avec les pays voisins. Un quart du budget total du PNIA du Nigeria est alloué au relevé cadastral et il s'inscrit dans un programme à long terme d'amélioration des titres fonciers et de la sécurité de la gouvernance foncière dans ce pays. Certains « autres » postes budgétaires du Liberia sont consacrés à des initiatives similaires.

Déficit de financement

Caractéristique frappante de tous les PNIA, ils sont très dépendants des fonds supplémentaires devant être mobilisés outre les montants dont les gouvernements ouest-africains disposent déjà ou qu'ils pensent obtenir du secteur privé, exploitants agricoles compris. Les PNIA reflètent tous le sentiment d'espoir que les donateurs bilatéraux et multilatéraux viendront combler les déficits, ceux-ci allant de 31 % du budget total pour le Niger, ce qui est bas, à 90 % pour la Gambie. Toutefois, parmi les chiffres les plus bas, certains ne donnent pas une image exacte de la dépendance des pays envers les donateurs extérieurs pour le financement des PNIA. A titre d'exemple, sur les 69,8 % du budget du PNIA dont le gouvernement du Niger

Tableau 11.5 Affectations en pourcentage des budgets de PNIA par activité

Pays	Production dans l'exploitation (cultures + bétail + aquaculture)	Commercialisation et traitement de la production et d'intrants	Gestion durable des sols	Infrastructures	Renforcement de capacités	Recherche et vulgarisation	Prévention et gestion des crises ; filets de sécurité	Autre	Déficit de financement (%)
Bénin	29.7 ^a			42.2		22.9		5.2	71.9
Burkina Faso	36.3 ^b		6.8	31.0	5.3	10.3	3.9	10.3	56.7
Côte d'Ivoire	26.5	3.3		17.5	4.3	18.8		29.6	89.1
Gambie		40.5	4.3	24.1	5.4	4.1	15.5	21.6	90.0
Ghana	21.1	14.7	1.8	48.1		3.4	1.8	10.9	66.3
Liberia	28.3	2.0	8.4	27.1	6.8	5.7	12.1	21.7	81.5
Mali	38.0 ^b			45.0	12.0	3.9	2.0	0.0	65.0
Niger	23.5		1.3	31.9	11.7	1.3		30.3	31.2
Nigeria	31.5	22.6	2.7	14.9		1.8		26.5	61.0
Sénégal	59.4	5.7	11.1 ^c	19.9	1.1	0.6		2.2	48.0
Sierra Leone	7.0			39.0	16.0	2.0	35.0	36.0	5.0
Togo	36.3		3.6	33.7	6.7	9.3	2.3	10.4	84.1

Source: Calculs des auteurs fondés sur les documents des PNIA.

^a Inclut 11,8 % de production spécifique dans l'exploitation et 18,3 % pour la mécanisation de l'agriculture et de la transformation

^b Investissements conjugués dans l'exploitation et le reste de la chaîne de valeur

^c Inclut la gestion du sol et autres ressources naturelles

dit disposer, 90 % de ces fonds viennent déjà des donateurs. Donc, s'ils étaient entièrement mis en œuvre, les PNIA seraient fort dépendants des fonds des donateurs, ce qui pose la question de savoir aux mains de qui sont vraiment ces programmes.

Bien que le Tableau 11.5 présente une vue d'ensemble des PNIA, il est possible de les étudier de plus près en regardant quatre d'entre eux plus en détail, ce qui met en valeur les points soulevés plus haut. L'Annexe 11.1 examine les PNIA du Sénégal, du Mali, du Ghana et du Nigeria, pays qui diffèrent en termes de leurs dimensions, niveaux de revenus, héritage francophone/anglophone et vision de leur système agroalimentaire. Toutes ces différences sont apparentes dans la structure de leurs PNIA. Par exemple, la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) du Sénégal est fortement orientée vers la substitution des importations et met l'accent sur une version de la souveraineté alimentaire qui s'approche de l'autosuffisance alimentaire nationale ;¹⁴³ le PNIA appelle donc le pays à rapidement devenir exportateur net de riz alors qu'il est ac-

tuellement l'un des plus grands importateurs de riz de la région. Par contre, la Loi d'Orientation Agricole (LOA) du Mali, le FASDEP du Ghana et les documents fondamentaux sur lesquels s'appuie la politique du Nigeria insistent à la fois sur la substitution des importations et sur l'exportation des produits agricoles, et leurs PNIA équilibrent la production de produits d'exportation et la substitution des importations. Bien que les documents de politique publique des quatre pays insistent sur le développement de l'agriculture comme objectif clé de réduction de la pauvreté et de renforcement de la sécurité alimentaire, les documents du Nigeria et du Mali mettent aussi l'accent sur l'agriculture en tant qu'activité commerciale et mentionnent tout particulièrement (ce qui manque à la LOASP du Sénégal) le rôle des grandes entreprises agricoles commerciales, notamment celles liées aux investisseurs étrangers. Les politiques malienne, nigériane et ghanéenne insistent aussi plus sur l'importance des maillons post-récolte de la chaîne de valeur que ne le fait la LOASP sénégalaise. Le PNIA ghanéen souligne aussi, plus que les autres plans, le besoin de coordination intersectorielle et interministérielle des investissements pour stimuler la croissance de l'Agriculture.

¹⁴³ Dans une publication expliquant la LOASP aux parties prenantes, le ministère de l'Agriculture et des Ressources en eau définit la souveraineté alimentaire comme « une situation dans laquelle le pays dépend le moins possible de l'extérieur pour son alimentation » (Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (Sénégal, 2005).

11.4.3 Plan régional ECOWAP¹⁴⁴

Le programme régional élaboré par la CEDEAO vise à compléter les PNIA par l'intégration des aspects régionaux, la gestion des relations d'interdépendance entre les pays et l'organisation de la coopération autour de questions communes lorsque le niveau régional permet de profiter d'importantes économies d'échelle. Ce programme conjugue un plan d'investissement et des réformes politiques et réglementaires des échanges, des normes et des interventions sur le marché. La première génération de programmes devrait couvrir la période de 2011 à 2014 inclus, puis être suivie d'une seconde génération de programmes.

La vision de l'ECOWAP est celle d'une « agriculture moderne et durable, fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles grâce à l'implication du secteur privé. Productive et compétitive sur le marché intra-communautaire et sur les marchés internationaux, elle doit permettre d'assurer la sécurité alimentaire et de procurer des revenus décents à ses actifs» (ECOWAS Commission, 2009c). Les trois grands thèmes de l'ECOWAP sont les suivants :

1. Accroître la productivité et la compétitivité de l'agriculture ouest-africaine.
2. Mettre en œuvre une zone de libre-échange au sein de l'Afrique de l'Ouest et ouvrir ainsi un véritable marché régional aux produits et services agricoles à l'intérieur de la zone des quinze Etats membres, conformément aux principes établis par le traité de la CEDEAO.
3. Adopter un régime commercial commun avec les pays extérieurs à la région. Pris ensemble, les thèmes 2 et 3 impliquent la création d'une union douanière ouest-africaine (voir Chapitre 12).

La CEDEAO institue aussi des directives de mise en œuvre qui définissent la portée et les li-

mites des actions régionales (par rapport aux actions nationales et locales) fondées sur le principe de subsidiarité et elle invite à recourir à des approches participatives et à adhérer aux principes de concertation et de responsabilité partagée lors de leur mise en œuvre.

L'intention première de l'ECOWAP était d'élaborer le volet régional du programme ECOWAP/PDDAA, une fois les PNIA achevés, pour déterminer plus clairement les domaines dans lesquels une action régionale viendrait compléter les actions nationales et tirerait parti des économies d'échelle régionales. Dans la pratique, des retards d'élaboration des PNIA, conjugués aux échéances de financement fixées par les partenaires de développement, ont conduit à l'élaboration du plan régional d'investissement agricole (PRIA) en même temps que les PNIA.

Le programme régional ECOWAP/PDDAA doit être mis en œuvre sous l'égide du Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau de la CEDEAO, connu par son acronyme français, la DAERE. Le programme comprend trois volets :

1. Trois « programmes mobilisateurs et fédérateurs » portant sur les investissements et visant à (a) promouvoir des produits/chaînes de valeur stratégiques pour la souveraineté alimentaire, (b) contribuer à créer un cadre général favorable au développement agricole régional et (c) réduire la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire et promouvoir l'accès durable à la nourriture.
2. Un ensemble complémentaire de mesures incitatives à l'adoption des programmes et
3. Le cadre de mise en œuvre institutionnelle, notamment la création d'un fonds régional de financement du programme (ECOWADF), une nouvelle Agence régionale pour l'alimentation et l'agriculture, un Conseil consultatif de parties prenantes et un Comité interdépartemental pour l'alimentation et l'agriculture au sein de la Commission de la CEDEAO et un système de suivi et évaluation.

¹⁴⁴ Cette section est une synthèse des documents présentés dans : ECOWAS Commission, 2009a ; ECOWAS Commission, 2010b ; ECOWAS Commission, 2010a et République du Sénégal, CEDEAO et NPCA. 2010.

À la différence des PNIA, le PRIA ne fixe pas de cible précise de production agricole puisqu'il a pour objet de compléter les PNIA qui se concentrent sur la production nationale. Le programme régional dépend fortement des financements extérieurs ; sur le budget de 900 millions de \$EU sur cinq ans, la CEDEAO s'est engagée à contribuer au moins 150 millions de \$EU (17 %), les 83 % restants venant de sources extérieures.

Les trois programmes mobilisateurs

Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire. Ce programme mobilisateur vise à renforcer la productivité des exploitations et à réduire les importations alimentaires de certaines denrées essentielles jugées « stratégiques » pour la région.¹⁴⁵ Il porte sur des produits qui (1) font preuve d'un fort potentiel productif dans la zone, (2) correspondent aux habitudes alimentaires changeantes des consommateurs de la CEDEAO et (3) dépendent de vastes importations non originaires de la région qui, en tirant parti de la complémentarité des bassins de production de la zone et de la promotion du commerce régional, pourraient être substituées. En fonction de ces critères et dans le souci de limiter le nombre des denrées de base pour ne pas surcharger la capacité de gestion de la CEDEAO, le programme initial de cinq ans se concentre sur six chaînes de valeur : riz, manioc, maïs, bétail, viande et produits dérivés et poisson.

Les actions régionales envisagées par ce programme comprennent des mesures qui facilitent l'accès aux intrants et au petit matériel, développent les marchés d'intrants déterminants pour la production de ces cultures, améliorent la santé animale, modernisent les marchés de bétail et renforcent la gestion des routes communes de transhumance et de pâturages traversant les pays. Parmi les intrants, l'accès accru aux engrais se démarque à la fois en termes d'affectation budgétaire et de nombre d'activités envisagées.

Promotion d'un climat favorable au développement agricole régional. Ce programme a surtout pour

objectif d'améliorer l'ensemble des mesures d'encadrement et de favoriser le développement des chaînes agricoles et de produits agroalimentaires. À cet effet, il comprend quatre volets : (1) amélioration du climat des affaires pour les chaînes de valeur agroalimentaires à travers la promotion des échanges régionaux de produits alimentaires, (2) adaptation au changement climatique par le renforcement des réseaux de recherche régionaux afin de développer des variétés plus résilientes à la sécheresse et améliorer la capacité de gestion des ressources communes en eau, (3) opérationnalisation d'un système d'information et d'appui aux décisions (ECOAGRIS) concernant l'alimentation et l'agriculture dans la région, notamment une plus grande capacité de suivi des systèmes de production, de la situation alimentaire et nutritionnelle, des conditions environnementales et macroéconomiques et des politiques agricoles de la région et (4) renforcement institutionnel et humain grâce aux initiatives régionales de renforcement des capacités, de renforcement de la cohérence des politiques régionales et d'amélioration de la gestion de l'ECOWAP.

Réduction de la vulnérabilité alimentaire et promotion d'un accès durable à la nourriture. Ce programme vise à élaborer et à expérimenter de meilleures approches de filet de sécurité dans les zones urbaines comme rurales, à améliorer les systèmes régionaux actuels de prévention et de gestion des crises (en étendant, par exemple, à toute la zone de la CEDEAO le système actuel des pays du Sahel et en l'adaptant pour être à même de mieux gérer une crise qui toucherait l'ensemble du système comme la crise alimentaire mondiale de 2008) et à promouvoir les instruments régionaux de sécurité alimentaire tels que la réserve régionale de sécurité alimentaire. L'approche de nombre de ces volets est expérimentale. Elle s'appuie sur des essais pilotes de diverses approches (par exemple, des filets de sécurité) dans divers pays, sur de précédentes expériences nationales et crée des plateformes de partage de ces expériences et d'enseignements. Le fait d'inclure ce programme mobilisateur dans le PRIA revient à reconnaître implicitement que, pour être politiquement acceptable, un programme de croissance agricole doit trouver les moyens d'améliorer les incitations à produire dans l'agriculture mais

¹⁴⁵ Les documents de l'ECOWAP ne définissent jamais de façon explicite ce qu'est la « souveraineté alimentaire » mais dans la pratique, ce terme implique une certaine préférence pour la production régionale par rapport aux importations. Parmi les Etats-membres, le débat politique tourne autour du degré de protection (au titre du TEC par exemple) que cette préférence implique.

aussi faciliter l'accès des populations vulnérables à la nourriture. Autre constat, l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest n'est pas uniquement un problème rural mais de plus en plus un problème urbain.

La mise en œuvre des plans devra être facilitée par un certain nombre d'instruments politiques tels que le cofinancement régional de certaines actions nationales en contrepartie de l'harmonisation de ces actions dans les pays et de la création de nouvelles institutions de mise en œuvre du programme au sein de la CEDEAO, comme l'Agence technique régionale pour l'alimentation et l'agriculture. Les Encadrés 11.1 et 11.2 décrivent ces instruments politiques et les nouvelles institutions.

11.5 Impacts de la « redécouverte de l'Agriculture », notamment ECOWAP/PDDAA

Le processus ECOWAP/PDDAA vise à accorder une plus grande priorité à la croissance agricole comme pilier central de la stratégie de croissance économique de la région, à élaborer un processus plus inclusif et plus cohérent de développement et d'application stratégiques pour l'ensemble du secteur, à accroître la part des budgets nationaux affectés au développement agricole et à améliorer les mesures incitatives en faveur des agriculteurs le tout dans l'intention de stimuler la croissance agricole. Bien que les PNIA et le PRIA soient seulement au début de leur mise en œuvre et qu'il soit donc trop tôt pour offrir une quelconque évaluation de leur impact à long terme sur la croissance agricole, cette section présente une évaluation préliminaire de la réussite du programme par rapport à ces divers objectifs, dans le contexte des tendances plus larges de l'ère de la « redécouverte de l'agriculture » depuis 2000.

11.5.1 Rehausser la visibilité, la cohérence et l'inclusion de la politique Agricole

Le processus ECOWAP/PDDAA est parvenu à donner au développement Agricole une plus grande visibilité dans le programme politique de nombreux pays ouest-africains et les a amenés à adopter des politiques Agricoles et des programmes de déve-

loppement plus cohérents sur les plans sectoriel et régional. Par exemple, les études de diagnostic menées dans le cadre des exercices dressant le bilan du PDDAA ont permis de repérer nombre d'incohérences politiques et d'initiatives faisant double emploi. Le programme régional ECOWAP et la PAU illustrent aussi les importants efforts déployés face à des problèmes susceptibles d'être plus efficacement réglés à l'échelle régionale que nationale. Ils ont ainsi contribué à mobiliser et coordonner le soutien de nombreux donateurs autour d'un ensemble commun d'objectifs tels qu'ils figurent dans les PNIA et le PRIA.

LECOWAP constitue aussi une étape importante dans l'harmonisation des objectifs de diverses organisations intergouvernementales de la région, caractérisées par une prolifération de politiques et de programmes faisant double emploi. Par exemple, pendant le milieu des années 2000, 45 organisations chargées de l'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest avaient des missions qui souvent se chevauchaient, avec pour résultat ce que Broadman et al. décrit comme « un bol de spaghetti d'organisations régionales » (Broadman, et al., 2007).

Dans de nombreux cas, les processus ECOWAP/PDDAA réunissaient des groupes de parties prenantes plus vastes que ceux qui avaient participé à la formulation des politiques et des programmes agricoles auparavant. Le degré d'engagement des parties prenantes a varié considérablement d'un pays à l'autre, les groupes de producteurs participant probablement plus à la conception des programmes régionaux qu'à de nombreux programmes nationaux (van Seters, et al., 2012 ; voir aussi Section thématique B). En réunissant fréquemment les équipes nationales du PDDAA dans des ateliers conjoints d'élaboration des PNIA, la Commission de la CEDEAO a contribué à créer une communauté de pratique dans les pays ayant partagé cette expérience et bénéficié de cet apprentissage mutuel. Cette expérience a permis d'améliorer la conception de chaque PNIA mais aussi de démarrer un processus de constant apprentissage mutuel lors de la mise en œuvre des programmes nationaux et régionaux.

Encadré 11.1 De nouvelles institutions de la CEDEAO pour la mise en œuvre de l'ECOWAP

La CEDEAO a créé les institutions suivantes en 2012-2013 pour la mise en œuvre du programme régional :

Le Comité consultatif pour l'alimentation et l'agriculture, qui comprend un vaste ensemble de parties prenantes, notamment des représentants d'organisations de producteurs et de donateurs extérieurs, a pour mission de conseiller le Département de l'agriculture, l'environnement et les ressources en eau de la CEDEAO sur le programme et sa mise en œuvre. examens.

Le Comité interdépartemental pour l'alimentation et l'agriculture, qui comprendra des représentants des départements non agricoles de la CEDEAO (par exemple, Commerce extérieur, Industrie et Infrastructure) qui encadrent les programmes régionaux déterminants pour le développement de l'agriculture, notamment l'agroalimentaire.

Le Fonds de développement agricole de la CEDEAO (ECOWADF), qui est hébergé dans les bâtiments de la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO (BIDC) à

Lomé. Le fonds recevra et gèrera les fonds de la CEDEAO et de ses partenaires au développement qui financent le programme régional.

L'Agence régionale technique pour l'agriculture et l'alimentation, basée à Lomé près du Fonds et qui agira en tant qu'entité de gestion pour la mise en œuvre du programme. Vu que l'Agence est une entité totalement nouvelle aux effectifs limités, elle se chargera principalement de sous-traiter la mise en œuvre du programme auprès d'organisations de coopération technique régionales, d'entreprises privées et de réseaux d'acteurs du secteur privé au lieu de le faire elle-même.

Création d'un cadre de suivi-évaluation, devant être coordonné par l'entremise de l'Unité de suivi-évaluation de la CEDEAO, avec des liens au ReSAKSS, le nouveau Système d'Information Agricole de la CEDEAO (ECOAGRIS) et les unités nationales de suivi-évaluation du PDDAA.

Encadré 11.2 Instruments politiques de l'ECOWAP

Pour faciliter la mise en œuvre du programme d'investissement, ECOWAP propose cinq catégories d'instruments politiques :

» *Cofinancement* des actions entreprises à l'échelle nationale pour promouvoir l'intensification agricole en contrepartie d'une certaine harmonisation des approches. Par exemple, une proposition en cours de discussion consisterait à cofinancer des subventions d'engrais à condition de les restructurer pour mieux cibler les petits producteurs (par exemple, sur la base d'un système de coupons) et à condition qu'elles soient liées à un système renforcé de négociants en intrants susceptible d'offrir des conseils techniques aux exploitants, et enfin que les taux de subvention soient harmonisés dans tous les pays.

» *Mesures orientées vers les politiques fiscales et tarifaires pour l'ensemble de la région*. Les mesures fiscales comprennent les exemptions de TVA pour les intrants agricoles et les subventions ou

exemptions fiscales éventuelles des investissements dans l'agro-industrie et les usines d'engrais. Pour ce qui est des politiques tarifaires, il s'agirait de fixer le TEC à 0 % pour les principaux intrants agricoles et vétérinaires.

- » *Mesures de coordination de la chaîne de valeur.* En voici des exemples : création d'une commission conjointe public-privé chargée du programme régional de cofinancement des mesures d'intensification agricole, incitation à l'harmonisation des codes d'investissement pour la promotion d'investissements supplémentaires du secteur privé dans l'irrigation et appui à la création d'associations régionales de comités interprofessionnelles qui s'efforceraient d'améliorer la coordination des chaînes de valeur individuelles.
- » *Instruments de réglementation des marchés agricoles au sein de la communauté,* notamment la mise en œuvre du TEC, les mesures de protection (discutées dans le Chapitre 12) et les instruments de stockage. Ces derniers comprennent diverses mesures : création d'incitations pour accroître le stockage privé avec la création d'entrepôts homologués régionalement, à partir desquels les négociants pourraient acheminer des produits vers tous les Etats-membres, promotion de systèmes d'entreposage privé et de récépissés d'entrepôt négociables (warrantage), encouragement des banques à baisser les taux d'intérêt des crédits sur stocks et enfin, harmonisation des normes nationales pour l'entreposage privé. L'initiative de stockage s'efforcera aussi de mutualiser au moins une certaine partie des stocks de sécurité nationale qui serviraient de réserve régionale de sécurité alimentaire liée à un système de filet de sécurité géré par les Etats membres. L'initiative de réserve de sécurité alimentaire impliquerait aussi une sous-traitance accrue, auprès d'exploitants d'entrepôts privés, de la gestion des stocks publics et de l'amélioration des statistiques concernant les niveaux d'inventaire dans l'ensemble de la zone (voir la discussion sur la volatilité des prix dans le Chapitre 12).
- » *Systèmes d'information améliorés* sur la sécurité alimentaire qui contribueront à éclairer la conception et la gestion du programme de réduction de l'insécurité alimentaire dans les zones urbaines et rurales.

11.5.2 Impacts sur le niveau des dépenses publiques dans l'agriculture

Dans le cadre de la Déclaration de Maputo de 2003, les gouvernements africains se sont engagés à affecter au minimum 10 % des budgets de l'état au développement agricole. Ces investissements devaient faire partie d'une initiative visant à atteindre un taux moyen de croissance annuel soutenu de 6 % dans le secteur agricole africain afin d'atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté des OMD. Les taux de croissance individuels exigés par pays varient en fonction de l'étendue et du degré de pénétration de la pauvreté.

Les données sur les niveaux de dépenses publiques dans l'agriculture ces dernières années sont accessibles auprès du ReSAKSS et dans les exa-

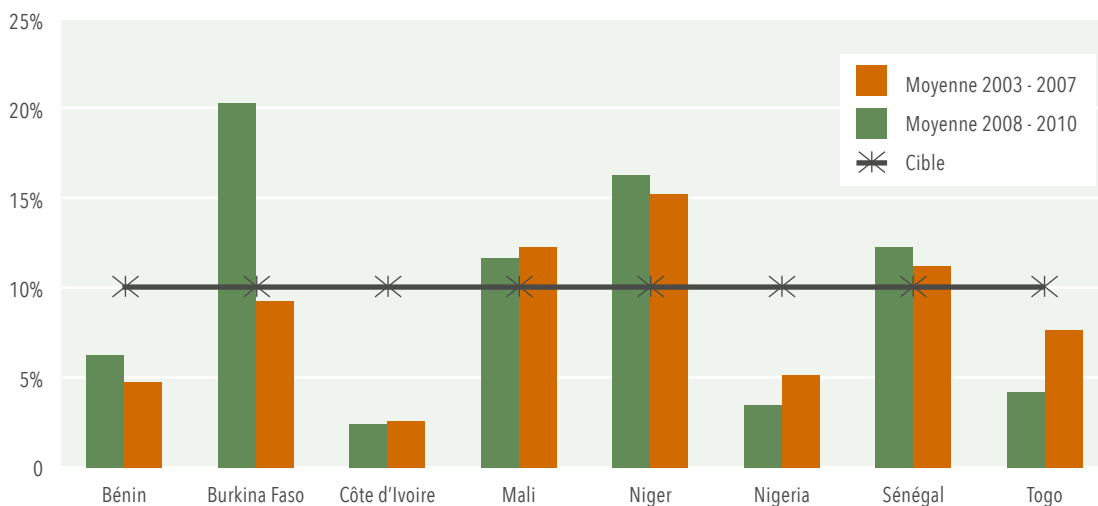
mens des dépenses publiques menés en 2013 pour le Ghana, le Mali et le Burkina Faso. Ces derniers contiennent également des données (examinées dans la Section suivante) sur la qualité de ces dépenses. Pour évaluer le niveau des dépenses dans l'agriculture, ce qui est qualifié de dépenses agricoles doit tout d'abord être défini. Le compte-rendu du PDDAA sur les dépenses budgétaires consacrées à l'agriculture reprend la Classification de l'ONU sur les fonctions gouvernementales (COFOG) qui couvre les dépenses des ministères de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage et de la foresterie, mais non celles qui contribuent au développement rural de manière plus large comme l'enseignement, la santé et les routes en zones rurales lorsqu'elles sont financées par d'autres ministères (Komorowska et al., 2012). Ainsi, la cible de 10 % du PDDAA peut ne pas être un indicateur

entièrement fiable de l'engagement des gouvernements nationaux envers le développement de l'Agriculture. Par contre, le projet de Suivi des politiques alimentaires et agricoles en Afrique (SPAAA) de la FAO fait état des dépenses conformes à la méthode COFOG (que le SPAAA désigne comme « dépenses spécifique à l'agriculture ») et des dépenses supplémentaires consacrées à l'enseignement rural, la santé et les infrastructures rurales, notamment les routes, l'énergie et l'eau potable, qu'il qualifie de « dépenses d'appui à l'agriculture ». La conjugaison des dépenses spécifiques à l'agriculture et des dépenses d'appui à l'agriculture figure parfois dans la documentation spécialisée sous la rubrique dépenses COFOG+. En adoptant cette définition plus large, le Burkina Faso, par exemple, a consacré 14 % de ses dépenses budgétaires au développement rural en 2010, contrairement à un peu moins de 10 % à l'agriculture, selon la définition de la COFOG (MAFAP, 2013). Bien qu'en théorie le PDDAA ait officiellement adopté l'approche de la COFOG, dans la pratique de nombreux pays de la CEDEAO incluent des dépenses à l'appui de l'agriculture dans leurs comptes rendus de PDDAA et en 2013 le chef du NEPAD a publiquement approuvé le passage de l'approche du PDDAA à celle de la COFOG+ pour évaluer les performances des pays par rapport à la cible de Maputo.

En recourant aux définitions de la COFOG, en 2010, trois des huit pays de la CEDEAO pour lesquels des données complètes existent (Mali, Niger et Sénégal) avaient alloué au moins 10 % de leur budget de l'état à l'agriculture pendant la période 2008-2010 ; le Burkina Faso était arrivé juste en dessous de la cible de 10 % après l'avoir atteinte de 2003 à 2007 (Figure 11.2). Cependant pour le Burkina Faso, le Niger et le Sénégal (trois des quatre pays dont les performances sont les plus élevées par rapport aux cibles de Maputo notées dans la Figure 11.2), la part du budget consacrée à l'agriculture est en fait tombée entre ces deux périodes. Si l'on considère une période plus longue allant de 2003 à 2009 pour un plus vaste ensemble de pays (Tableau d'annexe A11.4, page 343), on constate aussi une part plus importante du budget consacrée à l'agriculture pour les puissances économiques du Nigeria et du Ghana, mais un recul en Côte d'Ivoire. En effet, une étude de 2013 sur les dépenses publiques au Ghana (World Bank, 2013a) indique qu'en 2010 et 2011, le Ghana a respecté les 10 % recommandés bien que ce chiffre semble inclure au moins certaines dépenses COFOG+.

Donc, la plus grande attention rhétorique portée à l'Agriculture après 2000, période du PDDAA comprise, s'est traduite par une progression de la part relative du budget allouée à l'agriculture dans

Figure 11.2 Part du budget de l'état affectée à l'agriculture (%)



Source: Taondyandé, et al., 2013

certain pays clés. Ce modèle, toutefois, n'est pas régulier ; seuls quelques pays de la CEDEAO ont atteint la cible de Maputo de 10 % et plusieurs autres ont diminué leur part de budget à l'agriculture pendant la période 2003-2009 (Bénin et al., 2010 ; Tableau d'annexe A11.4, page 343)

11.5.3 La qualité des dépenses publiques

Ce qui est au moins aussi important que la part du budget allouée à l'agriculture par les pays de la CEDEAO est la qualité de ces dépenses, à savoir, l'affectation du budget agricole et les dépenses réelles parmi ces diverses activités. L'examen global des évidences réalisé par la FAO sur les retours sur investissements publics dans l'agriculture montrent que les investissements dans ce qui est caractérisé comme des « biens publics » tels que la recherche-développement agricole et les infrastructures rurales ont un bien plus grand impact sur la croissance agricole et sur la réduction de la pauvreté que ne l'ont les investissements dans les biens privés tels que les subventions d'intrants et des moyens de production (FAO, 2012a).

L'analyse ci-dessus des dépenses prévues par le PNIA (Tableau 11.5, à la page 316) fait état de considérables variations d'un pays à l'autre dans les grandes catégories de dépenses prévues, mais fait ressortir la forte priorité accordée à divers types d'infrastructure, notamment pour la maîtrise de l'eau. Toutefois, certains pays semblent rediriger leurs dépenses réelles, notamment dans le contexte de prix élevés depuis 2008, vers les subventions au niveau de l'exploitation, pour tenter peut-être de compenser des politiques commerciales qui ont été plutôt favorables aux consommateurs pour leur garantir un accès à des denrées moins chères (MAFAP, 2013). Par exemple, les études des dépenses publiques du SPAAA pour le Mali et le Burkina Faso indiquent que, bien que ces pays aient quasiment atteint ou dépassé la cible budgétaire du PDDAA de 10 % pendant toute la durée des années 2000, en 2009 (la dernière année pour laquelle des données comparables sont disponibles), ces pays ont seulement alloué entre 4 % (Mali) et 5 % (Burkina Faso) de leurs dépenses agricoles à la recherche et moins de 2 % à la vulgarisation. Les versements aux producteurs (essentiellement

des subventions en capitaux et des subventions des intrants saisonniers) ont absorbé la plus grosse partie des postes budgétaires agricoles (33 % au Mali et 27 % au Burkina Faso). (Yameogo et al., 2012 ; Komorowska, et al., 2012). Au Ghana, les subventions des engrais représentaient 16,8 % du budget total du ministère de l'alimentation et de l'agriculture en 2010, soit plus des trois-quarts du budget d'investissement de ce ministère pour l'année (World Bank, 2013a). Bien que les dépenses d'équipement dans les exploitations (comme au Burkina Faso et au Mali) contribuent assurément à la croissance, on peut se demander si l'affectation relative de ressources dans des subventions aux agriculteurs et non dans la recherche et la vulgarisation est susceptible de produire des taux de croissance agricole soutenus à long terme et d'engendrer la transformation structurelle du système agroalimentaire préconisée par les PNIA.

Les dépenses prévues au Sénégal, telles qu'elles figurent au budget du PNIA, illustrent le même point, car moins de 6 % du budget est alloué au renforcement de la commercialisation et de la transformation, comparé à presque 60 % pour le renforcement de la production dans l'exploitation, surtout à travers des subventions des intrants (voir Annexe 11.1, à la page 337). En général, les PNIA restent muets sur une quelconque stratégie d'élimination à long terme de ces subventions ; une telle stratégie permettrait de changer de cap et de soutenir un plus grand nombre d'éléments post-récolte du système alimentaire car celui-ci devra rapidement évoluer pour réagir aux attentes alimentaires de la région. Le PRIA préconise d'aller vers une approche plus ciblée de subvention des intrants basée sur les justificatifs de crédit et pourtant, de tels programmes ont souvent eu des difficultés dans d'autres régions du monde (voir Section thématique C, à la page 349).

Pratiquement tous les PNIA ainsi que le PRIA déterminent que les problèmes d'accès au financement représentent une grave contrainte pour les agriculteurs, les négociants et les fournisseurs d'intrants. Bien que certains plans proposent des dépenses pour des garanties de prêt et autres mesures de réduction des risques de tels prêts, plusieurs plans (par exemple ceux de la Côte d'Ivoire et de la Sierra Leone) donnent la priorité aux taux

d'intérêt subventionnés. L'expérience globale et régionale a démontré le peu d'efficacité des taux d'intérêt subventionnés en termes de ciblage, de pérennité et d'efficacité. Les crédits subventionnés tendent à être surtout saisis par les exploitants plus aisés (et ceux qui ne sont pas exploitants agricoles) et les taux de remboursement sont généralement faibles. Des décisions de prêt motivées par des raisons politiques et de fréquents programmes d'effacement de la dette ont engendré une culture de non remboursement dans les zones rurales qui accroît la réticence des institutions financières à prêter au secteur agricole. Les crédits subventionnés peuvent aussi nuire à la mobilisation de l'épargne rurale et encourager la substitution du travail dans l'agriculture et l'agro-industrie par le capital (Adams et al., 1984 ; FAO et GTZ, 1998 ; Nagarajan et Meyer, 2005).

Les garanties de prêt ont aussi un passé douteux qui est surtout dû à une conception et une mise en œuvre médiocres (Meyer, 2011). Néanmoins, le PRIA propose quelques améliorations de ces outils par rapport à leur utilisation passée dans la région (par exemple en limitant le nombre de garanties de prêt pour réduire les incitations à ne pas rembourser). Surmonter les difficultés financières des chaînes de valeur agricoles exige une approche cohérente et coordonnée avec de plus vastes politiques et programmes de développement du secteur financier et de leurs parties prenantes essentielles respectives.

11.5.4 Impacts sur les mesures incitatives pour la production

Le Tableau 11.1 montre qu'au début de la période de « redécouverte de l'Agriculture » (2000-2004), les incitations par les prix auxquelles étaient confrontés les agriculteurs du Ghana, du Nigeria et du Sénégal restaient dans l'ensemble proches de la position de neutralité des échanges commerciaux qu'ils avaient adoptée en 1995-1999, mais que les agriculteurs étaient toujours fortement taxés en Côte d'Ivoire, surtout sur les cultures d'exportation. Dans les trois autres pays, les cultures d'exportation étaient aussi taxées et les produits agricoles concurrents des importations recevaient des subventions nettes dans tous les pays, sauf au Nigeria, où ils

sont passés d'une période antérieure de subvention à une période de taxation modeste en 2000-2004. Pour les quatre pays producteurs de coton figurant sur le Tableau 11.2, les changements ont été bien plus spectaculaires avec des taux de taxation nets, comme indiqués par le TNS, en chute libre (et dans deux cas se transformant en subventions légères) pendant la période 2000-2005.

Les données de 2005 à 2010 sur les incitations par les prix offertes aux producteurs sont accessibles via le projet SPAAA de la FAO pour quatre pays ouest-africains—le Nigeria, le Ghana, le Burkina Faso et le Mali. Au moment de la rédaction de la présente étude AGWA, le SPAAA avait terminé les calculs des incitations agricoles en employant des taux de protection nominale (TPN) qui mesurent le taux de taxation ou de subvention implicite en se basant sur les différences entre le prix à la production pour le marché intérieur et le prix de référence (en général le prix mondial). Les TPN, toutefois, ne tiennent pas compte des taxes et subventions se rapportant aux intrants, à la différence des mesures du taux nominal de soutien (TNS) figurant dans les Tableaux 11.1 et 11.2.¹⁴⁶ Le « TPN observé au niveau de l'exploitation » présenté au Tableau 11.6 ne tient pas compte non plus des effets d'une quelconque surévaluation des taux de change qui, dans le cas des pays de la zone franc CFA, aurait pu atteindre jusqu'à 20 % pour la période étudiée (MAFAP, 2013). Donc, les chiffres du Tableau 11.6 ne sont pas strictement comparables aux chiffres du TNS des Tableaux 11.1 et 11.2 mais ils illustrent les tendances de taxation des producteurs--taxation implicite et explicite induite par les politiques et fondée sur les prix à la production de certaines denrées de base dans les quatre pays.

Le Tableau 11.6 révèle une tendance globale à la taxation nette des producteurs, sur la base de distorsions des prix à la production induites par les politiques, pour la plupart des denrées et dans la plupart des pays. Qui plus est, il n'existe pas de grande tendance à la baisse de la taxation au fil du temps dans tous ces pays, comme cela a été le cas de la mi-1980 au début des années

¹⁴⁶ Le MAFAP prévoit de calculer les TNS dans ces pays à un stade ultérieur de ses analyses.

2000. Au Burkina Faso, par exemple, la taxation nette pour six denrées de base a baissé entre 2005 et 2010, a augmenté pour trois d'entre eux et est restée la même pour un, tandis qu'au Mali elle a augmenté pour six et baissé pour seulement deux. Des tendances similaires ont été constatées au Ghana et au Nigeria. Si l'on regarde l'ensemble des

denrées de base, le coton a été fortement protégé au Mali et au Burkina Faso lors de cette période, illustration de l'évolution notée dans les tableaux précédents, d'une situation de forte taxation à celle d'octroi de subventions. Dans ces deux pays, les entreprises cotonnières dominées par l'état ont relevé les prix à la production pour le marché

Tableau 11.6 Taux de protection nominale observé au niveau de l'exploitation, 2005-10

Pays	Commodity	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne 2005-10
Burkina Faso	Gomme arabique	-35.7	-33.7	-29.2	-23.5	-25.7	-23.5	-28.5
	Bovins	-41.0	-49.0	-37.1	-31.2	-28.2	-30.1	-36.1
	Coton (coton-graine)	0.6	6.5	41.1	45.8	61.3	65.5	36.8
	Arachides (en coque)	19.5	13.2	-16.1	-47.5	33.4	-5.3	-0.5
	Maïs (tous)	-16.4	-34.6	-15.8	-15.8	-13.9	-23.0	-19.9
	Oignons (échalotes comprises)	-78.9	-41.0	-8.1	-47.3	-47.4	-65.2	-48.0
	Huile de palme	19.1	20.6	32.1	57.0	22.5	34.9	31.0
	Riz (paddy)	30.6	14.9	38.3	34.0	15.5	29.0	27.1
	Sésame	31.6	25.9	-15.8	-32.1	-15.1	-9.1	-2.4
Sorgho	0.1	39.6	36.2	3.0	-16.5	16.0	13.0	
Ghana	Manioc (frais)	-56.0	-38.9	-54.8	-46.3	-9.0	-39.9	-40.8
	Fèves de cacao	-0.1	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
	Arachides (en coque)	-21.1	-12.4	-53.4	-50.3	-12.8	1.5	-24.8
	Maïs	-10.5	-30.6	-54.6	-22.9	10.5	-57.0	-27.5
	Huile de palme	-15.3	-10.2	-22.6	-15.5	-20.8	-18.3	-17.1
	Riz (paddy)	49.7	82.9	85.1	81.1	3.3	-10.2	48.6
	Sorgho	-21.0	-43.4	-32.7	-7.6	-3.4	-31.9	-23.3
	Igname	-53.1	-62.1	-56.4	-52.7	-48.7	-29.6	-50.4
Mali	Bovins	10.2	0.1	-21.9	-12.6	-19.1	-20.3	-10.6
	Coton (coton-graine)	68.5	23.3	63.8	54.1	212.9	31.7	75.7
	Lait de vache	0.8	-6.6	-13.8	-23.0	11.5	-11.2	-7.1
	Arachides (en coque)	31.3	6.1	-0.5	-20.9	-17.2	-32.0	-5.5
	Maïs (tous)	-8.1	35.1	-24.9	8.3	-20.3	-27.8	-6.3
	Mil	23.9	-34.7	-53.8	-31.0	-61.6	-11.1	-28.1
	Riz (paddy)	3.0	-4.5	-3.8	-17.1	-12.3	-32.4	-11.2
	Sorgho	-37.9	-41.7	-2.2	-26.5	-57.8	-13.0	-29.9
Nigeria	Manioc (frais)		-0.4	-0.2	1.0	0.7	1.8	0.6
	Fèves de cacao	-28.3	-14.6	-15.8	-27.1	-63.5		-29.8
	Maïs (tous)			-6.8	-9.3	-8.9	-22.0	-11.7
	Huile de palme	-68.7	-64.6	-60.9	-24.2	-31.9	-40.6	-48.5
	Riz (paddy)		30.1	-44.9	-74.4	-75.1	-68.1	-46.5
	Sorgho	-49.3	-58.8	-47.3	-45.2	-65.1	-66.1	-55.3
	Sorgho	-49.3	-58.8	-47.3	-45.2	-65.1	-66.1	-55.3

Source: Base de données SPAAA.

intérieur au-dessus des prix mondiaux équivalents, les prix mondiaux ayant chuté pendant le milieu des années 2000. Au Burkina Faso, le riz a aussi été protégé, ainsi que l'huile de palme (en tant que produit de substitution aux importations). Par contre, la plupart des exportations (la gomme arabique, le bétail et les oignons) au Burkina Faso ont été fortement taxées par les politiques existantes. Au Mali, toutes les cultures céréalières ont été implicitement taxées, résultat, selon le SPAAA, des interdictions d'exporter imposées à plusieurs reprises par ce pays pendant la période pour stabiliser les prix à la consommation sur le marché intérieur. Au Ghana, le riz (substitut des importations) a été fortement subventionné tandis que le cacao (le plus gros produit d'exportation parmi les produits cités) était confronté à une politique commerciale neutre. Au Nigeria, parmi les denrées citées, seul le manioc était concerné par une politique commerciale neutre. Il semblerait que la taxation nette d'huile de palme ait décliné pendant la période au Nigeria mais que celle du cacao, un autre produit d'exportation important, se soit accrue. Le riz paddy a connu des niveaux de taxation accrus pendant la période, reflet peut être de la politique nigériane, évoquée au Chapitre 10, de promotion des importations de riz non usiné et riz décortiqué pour permettre aux rizeries du pays de tourner quasiment à pleine capacité.

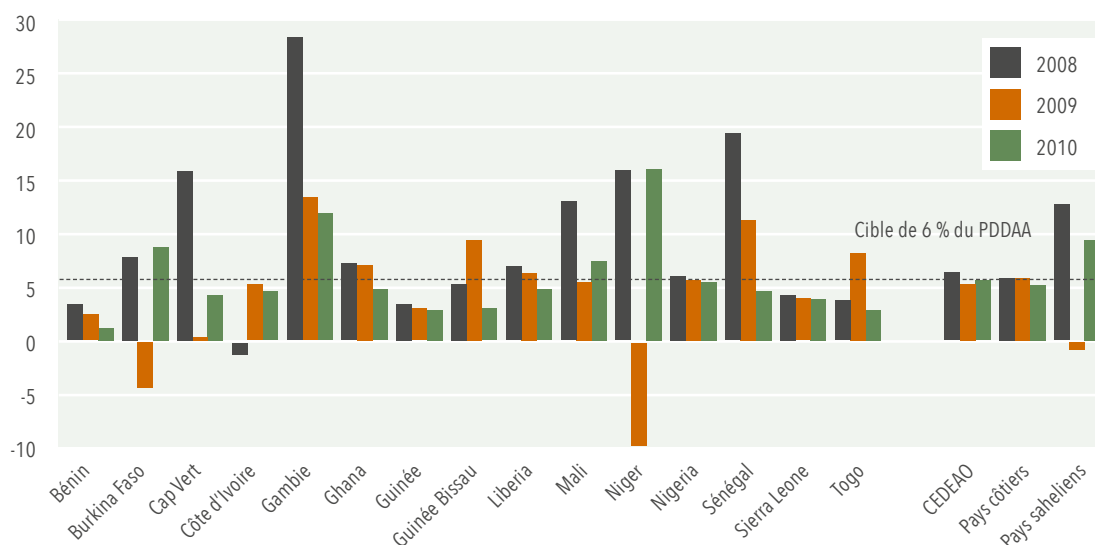
Si les données étaient accessibles et que l'on puisse prendre en compte l'augmentation des subventions d'intrants pendant la période (par exemple pour permettre le calcul des TNS au lieu des TPN), le niveau de taxation tel qu'il figure au Tableau 11.6 serait sans doute inférieur. Cependant, il n'est pas évident, d'après les données disponibles, que les incitations offertes aux exploitants se soient beaucoup améliorées lors de la période 2005-2010. Il n'est pas clair non plus que, contrairement à la période précédente, la tendance à protéger les substituts des importations et à taxer les importations soit uniforme. La taxation nette des producteurs des denrées de base du Tableau 11.6 est probablement le reflet d'une nécessité politique, les gouvernements devant stabiliser les prix pour le nombre croissant de pauvres des zones urbaines, particulièrement pendant la période de l'après 2008, lorsque les prix de l'alimentation et d'autres produits de

première nécessité comme l'énergie sont montés en flèche sur les marchés internationaux. Comme nous l'avons noté plus haut, il semblerait que les gouvernements aient tenté d'indemniser les producteurs pour l'adoption d'une politique commerciale qui favorise les consommateurs en instituant des programmes de subventions des intrants.

11.5.5 Impacts sur la production et sur les revenus par habitant

L'objectif ultime d'une augmentation des dépenses publiques et de meilleures politiques est d'augmenter la production et les revenus et de contribuer ainsi à accroître la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté. La Figure 11.1 (page 301) indique que pendant la période 2000-2011, lorsque l'agriculture a repris une place de choix dans le programme de développement de la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, les taux de croissance (en termes physiques) de plusieurs produits essentiels ont été positifs mais inférieurs à 6 % par an. Ces dernières années toutefois, la valeur de la production agricole dans la région a augmenté en raison d'un plus grand volume de production et de prix plus élevés. Bien que sept des quinze pays de la CEDEAO aient atteint en 2009 le taux de croissance agricole de 6 % ciblé par le PDDAA, seuls quatre ont pu maintenir ce taux en 2010 (Taondyandé, et al., 2013). Et pourtant, pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté du PDDAA, le taux de croissance agricole doit être supérieur à 6 % tous les ans, tandis que la plupart des pays ouest-africains se caractérisent par de fortes fluctuations du taux de croissance d'une année sur l'autre, en partie en raison des aléas climatiques (Figure 11.3).

Dans la région, la croissance du revenu par habitant s'est aussi beaucoup améliorée depuis 2000. Le Tableau 11.4 montre que le taux de croissance annuelle du PIB par habitant s'est amélioré pendant la période 2000-2010, comparativement à la période 1986-2000, dans treize des quinze pays de la CEDEAO, est resté inchangé dans deux et n'a chuté que dans un seul pays, la Guinée-Bissau. Une performance particulièrement forte a été enregistrée au Nigeria, au Ghana, au Cap Vert et en Sierra Leone, tandis que les performances les

Figure 11.3 Taux de croissance agricole en 2008–2010 dans les pays de la CEDEAO (%)

Source: Taondyandé, et al., 2013.

plus faibles étaient celles du Liberia et de la Côte d'Ivoire, pays qui ont subi des guerres civiles. À l'instar de la croissance agricole, la croissance par habitant s'est aussi fortement accrue ces dernières années (Tableau 11.7). Et pourtant, ce n'est qu'au Ghana que le revenu a progressé suffisamment vite pour atteindre la cible des OMD d'ici 2015 (ibid.).

Bien que la performance se rapportant à la production agricole et au PIB moyen par habitant ait clairement progressé ces dernières années, les taux de croissance moyens ciblés par le PDDAA se démarquent très fortement des modèles historiques. La cible de croissance agricole durable de 6 % est particulièrement ambitieuse. Par exemple, les PNIA du Sénégal, du Mali et du Nigeria (voir Annexe du Chapitre 11, à la page 337 sqq.) appellent les pays à atteindre, quasi instantanément, des taux de croissance de certains produits agricoles ou chaînes de valeur qu'ils n'ont jamais connu auparavant, et ensuite de les maintenir sur la durée dans une région où la variation de production d'une année à l'autre est la norme. Bien que certains taux soient techniquement réalisables, les données antérieures ne donnent pas grand espoir que les structures institutionnelles et incitatives en place dans ces pays puissent conduire à de tels résultats.

Dans la plupart des cas, ces cibles de production semblent avoir été fixées par un calcul à rebours, à partir des contraintes imposées de l'extérieur pour le respect de l'objectif de réduction de la pauvreté de l'OMD 1. Les analystes utilisent le modèle d'équilibre général calculable (EGC) pour, dans un premier temps, calculer le taux de croissance éco-

Tableau 11.7 Taux de croissance annuels moyens du PIB par habitant, 2008–11

Pays	Taux de croissance moyen (%)
Bénin	0.5
Burkina Faso	2.1
Cap-Vert	4.1
Côte d'Ivoire	-1.0
Gambie	0.8
Ghana	6.2
Guinée	0.4
Guinée-Bissau	2.6
Liberia	6.5
Mali	1.4
Niger	0.9
Nigeria	4.4
Sénégal	0.4
Sierra Leone	2.6
Togo	1.5

Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement Afrique, 2013

nomique global nécessaire pour atteindre l'OMD 1 d'ici 2015 et dans certains cas, lorsque cela semblait impossible, d'ici à 2020. Une fois déterminé le taux de croissance économique nécessaire, les analystes ont ensuite calculé le taux de croissance agricole requis pour atteindre le taux de croissance économique global ciblé. Les modèles EGC ont ensuite servi à déterminer les taux de croissance exigés des chaînes de valeur ciblées pour atteindre le taux de croissance agricole global. Cette approche de « calcul à rebours » est contraire à celle qui consiste à partir de l'état actuel des chaînes de valeur existantes, puis à estimer, en s'appuyant sur l'inventaire des technologies disponibles et des éventuelles innovations institutionnelles, ce que serait un taux de croissance futur réaliste et finalement, à calculer les répercussions de ce taux de croissance sur la croissance du secteur agricole et de l'économie toute entière, ainsi que sur la réalisation de l'OMD 1.¹⁴⁷ Comme nous le développerons ci-après, fixer ces cibles de production très ambitieuses a eu de fortes incidences sur la structure des dépenses publiques dans l'agriculture. Fixer des cibles ambitieuses peut faire partie d'une stratégie de mobilisation d'efforts supplémentaires de stimulation de la production, mais procéder ainsi est dangereux et peut créer des attentes irréalistes parmi les gouvernements africains, les donateurs et le grand public. Lorsqu'elles ne sont pas satisfaites, les attentes peuvent à leur tour faire douter d'un programme de développement mû par l'agriculture et engendrer encore un autre train de mesures contraires.

11.6 Les politiques et investissements du PDDAA répondent-ils aux attentes et aux enjeux structurels de l'Agriculture ouest-africaine ?

Cette section analyse en quoi le programme du PDDAA relève les grands défis posés par l'évolution de la demande des consommateurs et quels sont les changements structurels qui s'imposent pour qu'une offre plus forte vienne satisfaire cette demande en évolution.

¹⁴⁷ Comme noté dans l'Annexe 11.1, les hausses de production demandées par le PNIA au Ghana sont plus modestes que celles des PNIA du Sénégal, du Mali et du Nigeria. Peut-être parce que le Ghana est déjà bien parti pour atteindre l'OMD 1 d'ici à 2015 et n'a donc pas besoin de fixer des objectifs irréalistes dans son PNIA pour tenter d'atteindre cette cible.

11.6.1 Réponse à l'évolution de la demande des consommateurs

Du côté de la demande, les politiques et programmes sont-ils en phase avec :

- » Le changement de la gamme de denrées de base exigées dans la région ?
- » La demande des consommateurs (à la fois dans la région et sur le marché de l'exportation) pour une meilleure qualité et des produits plus sûrs ?
- » La demande des entreprises agroalimentaires et des exportateurs pour des volumes fiables à qualité constante ?
- » La nécessité de s'occuper du nombre croissant de consommateurs à faibles revenus dont la sécurité alimentaire est menacée par la volatilité des prix ?

Gamme de denrées de base. La priorité accordée aux produits de base par les premiers programmes mobilisateurs du Programme régional de l'ECOWAP (riz, maïs, manioc et bétail, viande et produits associés et poisson) reflète bien les grandes priorités de nombreux programmes nationaux ainsi que l'évolution de la consommation et de la configuration des échanges abordée dans les Partie I et II du présent rapport. Il serait possible d'avancer que le programme régional ignore les autres denrées comme les fruits et les légumes, pour lesquels la demande est susceptible de progresser rapidement et des possibilités de commerce régional existent, mais se concentrer sur un petit nombre de denrées pendant la première phase du programme est logique du point de vue de leur mise en œuvre. À l'échelle régionale, l'orientation est clairement à la substitution des importations, conformément aux préoccupations régionales de réduction de la dépendance vis à vis des importations, mais cette concentration unique sur les produits de substitution aux importations pose la question de savoir si la taxation implicite, constatée dans le passé, des cultures d'exportation afin de subventionner les produits agricole de substitution aux importations, se poursuivra ou même s'accélénera. Toutefois, certains

programmes d'investissements nationaux comme ceux du Nigeria et du Ghana mettent parfois l'accent sur les cultures d'exportation lorsque les pays ont un avantage comparatif apparent et la demande de produits d'exportation reste forte.

Qualité et sécurité sanitaire des aliments. Tandis que la concentration sur les denrées de base répond bien à l'évolution de la demande des consommateurs, il n'est pas aussi évident que les programmes mettent suffisamment l'accent sur l'évolution de la demande en qualité qui voit le jour dans la sous-région, notamment les niveaux supérieurs de sécurité sanitaire et de qualité des produits. Assurer la sécurité sanitaire, par exemple, deviendra un défi de plus en plus important car les consommateurs urbains compteront de plus en plus sur de tierce personnes pour cultiver et préparer leurs aliments et consommeront plus de produits périssables comme les légumes et les produits laitiers au fur et à mesure de l'augmentation de leurs revenus. Les entretiens avec les groupes de discussion examinés au Chapitre 7 révèlent que les consommateurs urbains du Ghana et du Nigeria s'inquiètent de plus en plus de la sécurité sanitaire des aliments et de l'absence d'étiquetage fiable et d'information concernant les effets sur la santé des aliments qu'ils consomment. La sécurité sanitaire et la qualité des aliments sont importantes du point de vue de la santé publique et du développement des marchés agricoles. Pourtant, bien que la plupart des PNIA fassent référence en passant à la sécurité sanitaire des aliments, les actions s'y rapportant reçoivent peu de ressources des budgets agricoles. Quelques PNIA, comme celui du Ghana, ont mis sur pied des mécanismes de coordination interministérielle chargés de ces problèmes, mais un grand nombre d'entre eux n'expliquent pas comment le lien avec les ministères de la santé sera établi pour assurer la sécurité sanitaire des aliments. De même, la plupart des PNIA n'affectent qu'une petite partie de leurs investissements au renforcement des capacités des entreprises agroalimentaires de petite et moyenne taille à respecter les normes publiques et privées (par exemple grâce à un meilleur conditionnement, l'assurance qualité et le développement de débouchés ou encore discuter de la façon dont les PNIA se coordonneront avec d'autres programmes qui visent à le faire).

Garantir les qualités et les quantités requises – le rôle de la vente en gros. Un élément important pour rendre la qualité plus constante, à la fois pour les consommateurs et les entreprises agroalimentaires, sera de renforcer le système agroalimentaire de vente en gros, car le regroupement des matières premières et leur répartition en lots de qualité homogène est l'une des fonctions essentielles des grossistes. La modernisation de la vente en gros a joué un rôle clé dans la transformation des chaînes alimentaires en Asie ces dix dernières années (Reardon, et al., 2012). En Afrique de l'Ouest, l'urbanisation rapide et la hausse des revenus exercent d'extraordinaires pressions sur les chaînes alimentaires pour qu'elles produisent les aliments dans les quantités et les qualités attendues par les villes en expansion. Les entreprises agroalimentaires, les commerces de détail modernes et les prestataires de service alimentaires exigent pour alimenter leurs activités une offre constante et fiable de denrées. Tandis que le programme global du PDDAA contient un volet (« Pilier 2 ») consacré au développement du marché, dans la pratique, le plan régional du PDDAA et de nombreux autres plans nationaux mettent surtout l'accent sur le développement du marché en donnant la priorité aux relations entre premier exploitant et le premier maillon de la chaîne de valeur et sur le rôle des coopératives dans la commercialisation des produits agricoles. Mais à l'échelle régionale, le programme proposé de développement d'entrepôts homologués dans la région pourrait contribuer à renforcer la fonction de la vente en gros et le contrôle de qualité de certaines denrées. Dans de nombreux PNIA, il faudrait accorder une plus grande attention aux partenariats public-privé pour accroître les investissements publics et privés dans des infrastructures de vente en gros et des pratiques commerciales innovantes (comme le recommande le METASIP du Ghana), et contribuer ainsi à résoudre le problème de congestion des systèmes urbains de commercialisation des aliments qui est susceptible de s'aggraver dans les dix années à venir.

Filets de sécurité. Plusieurs PNIA et le PRIA comprennent des volets de prévention et de gestion des crises alimentaires et/ou le développement de filets de sécurité améliorés. Leur inclusion dans ces plans signifie la reconnaissance du fait que dans un environnement dans lequel les consommateurs dé-

pensent en moyenne 38 % à 61 % de leurs revenus en nourriture, une stratégie de croissance Agricole ne peut exister indépendamment du développement de filets de sécurité durables. En l'absence de tels filets de sécurité, les gouvernements, en période de hausse des prix, seront poussés par les consommateurs à adopter des actions allant à l'encontre de la croissance Agricole (imposition d'interdictions d'exporter et de contrôle des prix, subventions des importations, etc.). Le PRIA, notamment, comprend un volet d'apprentissage des diverses approches de filet de sécurité et de gestion de crise employées ou planifiées dans la région et ailleurs, l'objectif étant d'élaborer des approches plus largement applicables en Afrique de l'Ouest.

11.6.2 Difficultés structurelles de l'offre

Les chapitres précédents ont mis en lumière le fait que les politiques doivent (1) tirer parti des économies d'échelle régionales pour faire baisser les coûts des intrants pour les producteurs et les transformateurs agricoles et élaborer des systèmes plus efficaces de recherche et de vulgarisation, (2) appuyer l'action collective de l'ensemble des acteurs des chaînes de valeur pour un regroupement plus rentable des matières premières et une amélioration de la coordination verticale, (3) s'intéresser de près aux contraintes du système agroalimentaire en dehors de l'exploitation agricole aussi bien qu'au sein l'exploitation et (4) trouver un juste équilibre entre des solutions aux contraintes à court terme qui empêchent l'expansion de la production et des solutions aux contraintes structurelles sur la durée. Pour résoudre les contraintes structurelles à plus long terme, il faudrait surtout clairement créer des mécanismes d'articulation avec les politiques et programmes d'autres secteurs qui affectent le développement de l'agriculture mais ne relèvent pas des missions des ministères de l'agriculture (par exemple, ceux qui tombent dans la catégorie des dépenses COFOG+). La présente section évalue brièvement l'efficacité avec laquelle les processus ECOWAP/PDDAA répondent à ces besoins.

Capter les économies régionales. Les programmes régionaux et certains programmes nationaux ont bien relevé certaines problématiques essentielles au développement de marchés régionaux plus fiables et de systèmes mieux coordonnés d'approvisionnement des entreprises agroalimentaires et commerces de détail. Ils comprennent des programmes visant à promouvoir l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des normes et standards nationaux s'appliquant dans ces pays aux produits et intrants clés et des procédures harmonisées d'enregistrement des produits. L'emploi du cofinancement par le PRIA comme outil poussant les Etats-membres à coordonner leurs actions nationales dans certains domaines (par exemple, le développement des chaînes d'approvisionnement d'intrants et subventions des engrais) est une tentative de promotion de l'harmonisation plus efficace que ne l'ont été les appels à la solidarité régionale. Comme on le verra ci-dessous, la principale contrainte dans ce cas n'est pas la conception du programme mais la mise en œuvre des initiatives régionales à l'échelle nationale.

Soutien de l'action collective. La PAU et les programmes ECOWAP/PDDAA offrent tous un appui au renforcement des groupes de producteurs et des organisations interprofessionnelles. Les organisations de producteurs pourraient éventuellement renforcer le regroupement et le contrôle de qualité lors de la commercialisation initiale, tandis que les organisations interprofessionnelles offrent la possibilité d'améliorer la coordination verticale en procurant une plateforme à toutes les parties prenantes de la chaîne de valeur pour diagnostiquer ensemble les problèmes affectant tout le système et découvrir des solutions techniques et institutionnelles (Adekunle et al., 2012 ; Shepherd, et al., 2009 ; Staatz and Ricks, 2010). À ce jour, le Sénégal est le pays de la région qui a l'expérience la plus vaste des organisations interprofessionnelles et cette expérience est mitigée (Duteurtre et Dièye, 2008). Qu'ils réussissent à améliorer la coordination verticale dépend de nombreux paramètres, notamment de leurs relations avec les pouvoirs publics, de la vision et de la qualité de leur leadership et des encouragements qu'ils reçoivent à améliorer la coordination de l'ensemble du système, au lieu de défendre les intérêts syndicaux à court terme de leurs membres.

Concilier les investissements spécifiques avec les objectifs généraux. Lorsqu'ils conçoivent leurs stratégies d'investissements agricoles, les gouvernements ouest-africains doivent surmonter un défi : ils doivent trouver un juste équilibre entre investir largement dans les biens publics (infrastructures de transport, recherche et vulgarisation, infrastructures de marché, systèmes d'information, etc.) et tenter de cibler des chaînes de valeur spécifiques considérées comme stratégiques pour le pays ou la région. L'analyse des PNIA (Tableau 11.5) montre que divers pays ont pris des décisions différentes à ce sujet. Une même question d'équilibre se pose au niveau des politiques, entre un choix de vastes réformes permettant d'améliorer le climat des affaires, la sécurité foncière, l'accès aux services financiers et leur qualité, etc., et celui de politiques commerciales ou fiscales précises visant des industries ou chaînes de valeur spécifiques. Bien que nombre de grands objectifs dépassent la portée des PRIA et des PNIA, certains d'entre eux (comme les investissements dans l'amélioration des systèmes de vulgarisation agricole, la formation professionnelle dans des domaines transversaux tels que la réparation des machines agricoles et de meilleurs systèmes d'information des marchés) se retrouvent dans toutes les chaînes de valeur. Le SPAAA a noté dans des études à travers l'Afrique une tendance ces dernières années à détourner les investissements publics de telles activités transversales pour les réorienter vers l'appui direct aux producteurs de chaînes de valeur spécifiques (MAFAP, 2013). Bien que la priorité accordée à certaines chaînes de valeur puisse produire pour celles-ci des résultats plus rapides et plus visibles, une priorité trop appuyée peut soulever des problèmes d'équité et mener à sous-investir dans les éléments nécessaires à la résolution des contraintes transversales susceptibles de débloquent des initiatives locales et privées dans d'autres chaînes de valeur non ciblées.

Coordination intersectorielle. Le PRIA et certains PNIA reconnaissent que le développement agricole dépasse le domaine des ministères de l'agriculture et exige donc une coordination des politiques et des investissements entre les secteurs. Par exemple, le programme régional de la CEDEAO crée une structure au sein de la

Commission de la CEDEAO (le Comité inter-départemental pour l'alimentation et l'agriculture) et la charge des questions intersectorielles. Le programme crée aussi, par le biais du Comité consultatif pour l'agriculture et l'alimentation, une plateforme ouverte aux commentaires d'un large éventail de parties prenantes sur la mise en œuvre et l'évaluation de programme. De même, certains programmes nationaux (au Sénégal et au Ghana, par exemple) créent des structures similaires à la Primature ou dans des unités de coordination spécialisées (comme les unités de développement de l'agrobusiness) au sein des ministères. Un récent examen à mi-mandat du METASIP du Ghana laisse entendre que de telles unités de coordination interministérielles ont souvent du mal à fonctionner sans heurt (KPMG et University of Ghana-Legon, 2013). Comme nous le verrons au Chapitre 13, une telle coordination sera déterminante pour le futur développement des systèmes agroalimentaires de l'Afrique de l'Ouest.

11.7 Politiques ignorées ou sous-estimées et absence de liens avec d'autres politiques

Plusieurs secteurs d'activité importants pour le développement de l'Agriculture reçoivent une attention insuffisante dans les PNIA et le PRIA. Dans certains cas, d'autres initiatives gouvernementales (telles qu'énoncées dans les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté) pourraient résoudre ces problèmes, mais les documents de politique agricole ne mentionnent pas clairement l'articulation entre les Plans d'investissement agricole (qui ont un horizon à court et à moyen termes) et certains de ces programmes à moyen et à long termes. Parmi les plus importants de ces secteurs d'activité sous-estimés ou ignorés, l'on peut citer :

- » Le développement du capital humain, tant au niveau professionnel que scientifique. La modernisation de l'agriculture en Afrique de l'Ouest exigera des investissements très importants dans le capital humain à tous les niveaux, de l'alphabétisation rurale au développement de la capacité scientifique de haut niveau dans les centres de recherche nationaux et régionaux en passant par la formation professionnelle à

l'utilisation et à l'entretien du matériel agricole moderne, . Bien que le renforcement des capacités soit présenté avec force comme une question transversale dans le PDDAA et que la plupart des PNIA contiennent des composantes spécifiques sur le renforcement des capacités, il s'agit principalement, dans ces programmes, de renforcer les compétences des agriculteurs, de leurs organisations et des organisations interprofessionnelles. S'il est indéniable que ces actions sont importantes, les programmes nationaux accordent relativement peu d'attention à la nécessité d'étendre les systèmes afin de former la grande masse des techniciens agricoles et agroalimentaires qui seront nécessaires dans les années à venir. Au niveau universitaire, les facultés d'agriculture africaines mettent surtout l'accent sur les questions de productivité à la ferme, et s'intéressent relativement peu à la science alimentaire, à la nutrition et au conditionnement. Les plans nationaux du PDDAA accordent également peu d'attention à la nécessité de remplacer le grand nombre de scientifiques agricoles et de décideurs expérimentés qui sont proches de la retraite. Le « retrait de l'agriculture » des gouvernements africains et des bailleurs de fonds de la fin des années 1980 au début des années 2000 s'est traduit par une génération manquante de scientifiques et de décideurs bien formés, de sorte que lorsque ceux qui sont aujourd'hui proches de la retraite partiront, il y aura peu de collègues très expérimentés prêts à les remplacer. Le PRIA aborde cette question en termes du renforcement des capacités scientifiques à faire face au changement climatique (en préconisant la formation universitaire de 300 scientifiques et analystes de politiques agricoles sur cinq ans afin de renforcer un programme de recherche régional coordonné sur l'adaptation au changement climatique) et reconnaît aussi les besoins énormes du DAERE de la CEDEAO ainsi que des nouvelles agences d'exécution de l'ECOWAP chargées du renforcement des capacités.

» *La propriété foncière et à et les droits d'utilisation de l'eau.* Bien que quasiment tous les PNIA reconnaissent l'importance capitale de

la sécurisation de la propriété foncière et des droits d'utilisation de l'eau pour le développement agricole (voir section thématique D), peu d'entre eux ont prévu des activités pour résoudre ces questions. Dans certains cas (par exemple, dans le PNIA du Nigeria), des ressources sont affectées aux relevés cadastraux. Des déclarations de politique nationale plus générales, telles que les lois d'orientation agricole dans les pays francophones, comportent généralement des sections relatives à la nécessité de réformer la propriété foncière. Le succès des PNIA dépendra beaucoup de l'effectivité de ces réformes. Sans un régime foncier sûr, la motivation des particuliers à investir dans l'amélioration des terres souhaitée par les PNIA sera gravement amoindrie. Les zones où les investissements du PNIA améliorent la maîtrise de l'eau pourraient aussi susciter la controverse quant à savoir qui a accès aux ressources améliorées. En outre, l'absence d'un cadastre clair prive les autorités locales d'une source de financement potentielle (à travers des taxes foncières) qui pourraient aider à financer bon nombre des améliorations d'infrastructures et des services d'appui nécessaires pour stimuler la croissance agricole.

» *Les liens avec les politiques d'industrialisation.* La CEDEAO dispose d'une Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (PICA) qui énonce clairement les difficultés de l'industrie agroalimentaire dans la région et propose des solutions aux questions relatives à l'élaboration de normes de qualité et à l'amélioration des infrastructures énergétiques, qui sont essentielles au secteur agro-industriel de la région (ECOWAS, 2010). Alors que la PICA proclame qu'elle a été conçue en cohérence avec l'ECOWAP, le plan d'investissement régional de l'ECOWAP, quant à lui, ne mentionne pas la PICA, et les mesures proposées par l'ECOWAP/PDDAA pour promouvoir l'industrie agroalimentaire ne semblent liées en aucune façon à la PICA (Lambert, 2012). C'est un domaine qui requiert davantage de coordination intersectorielle (par exemple au niveau régional, à travers le Comité interdépartemental sur l'alimentation et l'agriculture). De

la même façon, les PNIA ne mentionnent en général jamais les politiques industrielles nationales ou d'autres cadres de politique pertinents tels que le développement du secteur privé et la promotion des investissements.

» *Une électrification fiable.* Beaucoup des PNIA soulignent l'importance des investissements dans les infrastructures, mais mettent essentiellement l'accent sur l'irrigation et les routes rurales. Cependant, une énergie électrique fiable et à prix raisonnable est primordiale pour le développement de l'agro-industrie, la production locale de matériel agricole et de services de réparation compétitive, ainsi que pour le succès de la production locale de biens de consommation susceptibles de créer par effet d'entraînement des opportunités d'emploi en raison de la hausse des revenus agricoles. À l'heure actuelle, l'instabilité et le coût élevé de l'électricité constituent un obstacle majeur à ces activités en Afrique de l'Ouest. Par exemple, la PICAQ indique qu'aux prix actuels de l'électricité, seuls le Nigeria et le Ghana auraient une chance d'être compétitifs dans l'industrie textile dans la région (ECOWAS, 2010). Au moment où des initiatives nationales et régionales s'attèlent à améliorer la fiabilité du réseau électrique dans la région, les documents de politique agricole doivent souligner l'importance d'accentuer fortement ces efforts afin de faire prospérer l'Agriculture dans la région.

11.8 Mise en œuvre des politiques

Malgré les lacunes et les incohérences stratégiques des programmes de la PAU et de l'ECOWAP/PDDAA aux niveaux national et régional, la plus grande menace à leur succès réside peut-être dans les éventuels problèmes de mise en œuvre. Les entraves au succès de la mise en œuvre sont de plusieurs ordres :

» *Participation et adhésion des acteurs.* Le succès de la mise en œuvre des nouveaux plans et politiques dépendra fortement de ce que les intervenants (par exemple, les organisations d'agriculteurs, les autres acteurs du secteur privé et

les partenaires au développement) soient ou non convaincus de la prise en compte de leurs principales préoccupations. Tel qu'indiqué plus haut, le degré d'implication des organisations de producteurs dans l'élaboration des plans du PDDAA était très variable d'un pays à l'autre. Le ROPPA (2012b) soutient que, d'une façon générale, les organisations de producteurs ont eu plus d'influence au niveau régional qu'au niveau national. Cela indique peut-être que les décideurs nationaux, fortement conscients des troubles que pourraient susciter des prix des denrées alimentaires élevés, ont implicitement donné plus de poids aux préoccupations des consommateurs que cela n'a été fait au niveau régional. Dans certains pays, la participation du secteur privé dans l'élaboration des plans était très limitée. En ce qui concerne les bailleurs de fonds, ils étaient généralement des participants actifs dans la plupart des processus, mais leur adhésion à un processus englobant véritablement l'ensemble du secteur demeure discutable. Dans la pratique, il apparaît que les bailleurs de fonds sélectionnent les aspects de chaque plan qu'ils peuvent appuyer, aspects qui sont conformes aux priorités de leurs propres programmes d'assistance et, souvent, à leurs propres obligations redditionnelles, même si le but du PDDAA est d'évoluer vers un système de compte-rendu et de suivi et évaluation commun.

» *Adhésion des parties non-signataires des pactes.* Les signataires des pactes du PDDAA ne sont pas les seuls acteurs du développement rural de ces pays. D'autres bailleurs de fonds non signataires (par exemple la Chine, le Brésil et l'Inde), des compagnies étrangères et des fonds d'investissements souverains sont tous en train de devenir des acteurs importants. Ils interagissent avec les gouvernements nationaux, ce qui donne plus de choix à ces derniers et élargit leur espace en matière de politiques. Néanmoins, l'on ignore dans quelle mesure la collaboration avec ces nouveaux acteurs sera conforme aux plans du PDDAA.

» *Limites du capital humain et institutionnel.* Les programmes proposés dans les PNIA et le PRIA sont très ambitieux par rapport aux ca-

capacités managériales des agences chargées de les mettre en œuvre. Dans certains cas, notamment au Sénégal, les nouvelles activités font passer le budget agricole du simple au double. Le problème se pose avec au moins autant d'acuité au niveau du programme régional, où les ressources humaines sont très limitées au sein du Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau (DAERE) de la CEDEAO, qui est chargé de gérer le programme, tout comme à la Cellule de suivi de la CEDEAO, qui est chargée de superviser les efforts de suivi et d'évaluation (African Union et al., 2010b). En outre, plusieurs nouvelles institutions, y compris le Fonds et l'agence technique régionale sont en sous-effectif. S'il est vrai que le PRIA souligne la nécessité de renforcer les capacités au sein de la CEDEAO, en particulier à la DAERE, ces besoins ne doivent pas être sous-estimés. Compte tenu des capacités limitées, le programme régional devra en grande partie être mis en œuvre par le biais de sous-traitants (agences et particuliers), mais il faudra renforcer les capacités internes de la CEDEAO et des nouvelles agences à gérer ces contrats de sous-traitance. De plus, les liens opérationnels et les structures incitatives entre le DAERE et les diverses organisations à travers lesquelles le PRIA sera mis en œuvre doivent être clairement définis. Les limites en termes de ressources humaines, aux niveaux régional et national, font qu'il est impératif de résister aux pressions inévitables exercées afin d'élargir rapidement les programmes dans les années à venir pour couvrir davantage de chaînes de valeur et de questions épineuses.

» *Continuité des politiques.* Des exemples de succès dans le développement de l'agriculture, tels que le Brésil et la Thaïlande, montrent que les processus de transformation agricole exigent des horizons à long terme, souvent des décennies, et doivent s'appuyer sur des politiques cohérentes et un environnement institutionnel propice (World Bank, 2009a). De plus, ces politiques ont généralement mis l'accent sur les aspects fondamentaux du développement agricole ayant trait aux biens publics : infrastructures, capital humain, génération et

diffusion de technologies et état de droit. Toutefois, tel qu'indiqué plus haut, les efforts de développement agricole passés en Afrique de l'Ouest ont souvent été caractérisés par une planification à court terme avec des objectifs trop ambitieux, souvent axés sur les subventions afin de surmonter le sous-investissement dans ces aspects fondamentaux. Certains des plans d'investissement actuels du PDDAA comprennent des éléments similaires et cette orientation à court terme a été renforcée par la nécessité de séduire les électeurs en vue du prochain scrutin et par les délais de décaissement et les procédures de compte-rendu des bailleurs de fonds. Les objectifs de production ambitieux de tels programmes d'urgence sont rarement atteints, ce qui suscite inévitablement de la déception et des inversions de politiques. Ces inversions sapent à leur tour la confiance du secteur privé vis-à-vis les déclarations de politique du gouvernement. Ainsi, le secteur privé est logiquement réticent à faire les investissements à long terme nécessaires pour accroître la productivité du système alimentaire. Pour sa part, le gouvernement considère souvent cette réticence comme l'incapacité ou l'absence de volonté du secteur privé à jouer son rôle, ce qui donne lieu à une nouvelle série de changements de politiques et crée un cercle vicieux d'instabilité des politiques (voir Section thématique C). L'instauration d'un minimum de continuité dans les politiques, axée sur les aspects clés, constitue la première étape dans la conversion de ces blocages public-privé en partenariats public-privé.

» *Alignement des mesures incitatives en faveur des différents acteurs afin de mieux coordonner les efforts.* La mise en œuvre efficace du PNIA et des composantes régionales de l'ECOWAP nécessitera l'alignement des mesures incitatives en faveur des participants à différents niveaux de sorte qu'ils trouvent un intérêt à contribuer au succès des programmes. Ces différents niveaux comprennent des différences entre les Etats-membres ; les autorités nationales, provinciales et locales au sein d'un même Etat-membre ; le gouvernement, les acteurs privés et les organisations de producteurs ;

et le gouvernement et ses employés chargés de la mise en œuvre des programmes. Il existe de nombreux exemples d'incohérences entre ces mesures incitatives, comme le démontre la persistance du harcèlement généralisé et des barrières non tarifaires auxquelles sont confrontés ceux qui pratiquent le commerce agricole régional, malgré près de 30 ans d'efforts d'organisations régionales telles que le CILSS et l'UEMOA pour fluidifier le commerce régional. L'on constate une autre incohérence potentielle des mesures incitatives entre le Nigeria et le reste de la Communauté à propos de l'approche régionale. Tel qu'indiqué à l'Annexe 11.1, le nouveau PNIA du Nigeria, le Programme de transformation agricole, ne mentionne explicitement ni le PDDAA ni l'intégration régionale, ce qui soulève la question du niveau d'engagement du Nigeria vis-à-vis d'une approche régionale du développement agricole. Le cofinancement régional d'activités nationales (telles que les subventions ciblées d'intrants) uniquement si elles remplissent les normes régionales constitue une tentative souhaitable d'aller au-delà de la pression morale pour essayer d'assurer une cohérence entre les intérêts de chaque Etat-membre et ceux de la Communauté. Un cofinancement similaire entre différents niveaux de gouvernement (national, provincial et local) au sein des pays devrait être envisagé.

» *Financement et appropriation.* Bien que le PDDAA soit présenté comme une initiative dirigée par les Africains et aux mains des Africains, les plans d'investissement proposés pour l'Afrique de l'Ouest accusent tous de grands déficits de financement que les pays et la CEDEAO demandent aux donateurs extérieurs de combler. Il faut alors se demander si les programmes proposés ont une chance d'être mis en œuvre à l'échelle où ils ont été planifiés et si cela est réaliste. Même financé, lorsque de 60 à 90 % d'un programme est financé par des non-Africains, il est raisonnable de se demander qui est le véritablement maître de ce programme. Le ROPPA s'est plaint de fait que le calendrier du PDDAA soit progressivement passé sous le contrôle d'étrangers (voir la section thématique

B à la page 345 consacrée à l'implication des intervenants dans le PDDAA), mais cela peut être une conséquence inévitable du fait de proposer des programmes trop ambitieux qui dépendent fortement de financements extérieurs.

» *Amélioration de la gouvernance et du climat général des affaires.* Tous les PNIA et les PRIA reconnaissent que la bonne gouvernance et la réduction des coûts de transaction sont essentiels au succès des programmes. Il est important que cette affirmation ne demeure pas un vœu pieux. Même si plusieurs Etats de la CEDEAO ont adopté d'importantes réformes pour améliorer leurs climat des affaires, tous les pays de la zone, à l'exception du Ghana et du Cap-Vert, se classent encore dans le dernier tiers de tous les pays du monde en termes de facilité de faire des affaires (World Bank, 2012b). Tant que cette situation persiste, on voit mal comment l'Afrique de l'Ouest peut devenir compétitive à l'échelle mondiale pour autre chose que pour quelques produits tropicaux pour lesquels la région possède un fort avantage géographique.

11.9 Synthèse des principales conclusions

Après une longue période de négligence de l'agriculture pendant les années 1980 et 1990, les politiques de la région sont devenues plus favorables à la croissance agricole depuis les années 2000. Les efforts de la PAU et de l'ECOWAP/PDDAA pour sortir les pays et la sous-région des approches axées sur les projets et les orienter vers une approche plus sectorielle du développement agricole soulèvent l'espoir d'un processus plus cohérent, plus rationnel et plus porté par le niveau local. Dans la plupart des pays et au niveau régional, le degré d'implication des acteurs, en particulier des groupes d'agriculteurs, dans le débat sur les politiques et dans leur conception a été plus important ces dernières années que dans de nombreux exercices de planification précédents. Cela a créé un débat plus ouvert et démocratique sur les objectifs et les stratégies de développement que lorsque les stratégies de développement étaient élaborées en grande partie au sein des départements ministériels.

L'approche qui consiste à relier les stratégies nationales de façon cohérente aux stratégies régionales, initialement élaborées par le biais de la PAU de l'UEMOA, puis étendues dans le cadre de l'ECOWAP/PDDAA, a été mise en place de façon réfléchie, avec des directives claires sur les activités les plus adaptées au niveau national ou au niveau régional. De plus, les plans d'investissement nationaux et régional qui en sont ressortis mettaient généralement l'accent sur les denrées alimentaires (tels que le riz, le manioc et les produits d'origine animale) dont la demande augmente rapidement. Aux termes du PDDAA, l'élaboration des Plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) pour tous les Etats membres de la CEDEAO, menée à l'aide d'un ensemble de méthodes similaires et avec un appui fourni dans le cadre d'ateliers communs pour les équipes de conception nationales, a créé un processus d'apprentissage mutuel et d'examen par les pairs entre les équipes nationales. Cette approche a probablement amélioré la conception des programmes nationaux et permettra, si le réseau est maintenu, un apprentissage mutuel au fil de la mise en œuvre du programme. Les programmes régionaux cherchent aussi à créer des mesures incitatives afin de décourager les Etats d'adopter des politiques telles que les restrictions commerciales comme moyen de contenir la volatilité des prix au niveau national, car de telles mesures ne font que renforcer l'instabilité au niveau régional.

Malgré les progrès accomplis, il demeure quelques incohérences et lacunes majeures dans les politiques. Les PNIA qui ont découlé du processus du PDDAA mettent généralement un fort accent sur le développement infrastructurel (particulièrement pour la maîtrise de l'eau), mais varient considérablement en ce qui concerne l'équilibre entre les dépenses directes destinées à appuyer la production à la ferme (par exemple, à travers des subventions pour les intrants) et les investissements dans d'autres segments du système agroalimentaire. Beaucoup fixent des objectifs de production très ambitieux qui, en plus d'être techniquement discutables, dépendent grandement de financements extérieurs, ce qui peut limiter l'appropriation des programmes au niveau local. Bien que ces plans mentionnent la nécessité de développer l'ensemble

de la chaîne de valeur, les investissements dans la commercialisation (en particulier la mise en place de systèmes améliorés de vente de denrées alimentaires en gros) et la transformation, la sécurité sanitaire des aliments, la recherche et le développement du capital humain, qui seront tous de plus en plus importants pour une transformation structurelle efficace du système alimentaire, sont plutôt peu mis en exergue dans certains de ces plans. De même, au niveau national comme au niveau régional, l'articulation est relativement faible entre les programmes nationaux d'investissement agricole et les programmes d'investissement industriel, qui comprennent généralement un volet consacré à l'agro-industrie, ainsi qu'avec les programmes visant à améliorer l'électrification rurale. Tandis que la plupart des programmes nationaux d'investissement reconnaissent aussi que procurer un régime foncier et des droits à l'utilisation de l'eau plus fiables stimule la croissance durable et équitable de l'Agriculture, dans la plupart des cas les liens entre programmes d'investissement et initiatives de renforcement du régime foncier et des droits à l'utilisation de l'eau ne sont pas clairement expliqués.

En fin de compte, les politiques agricoles ne sont efficaces que lorsqu'elles peuvent être mises en œuvre, et l'Afrique de l'Ouest éprouve d'énormes difficultés à renforcer les capacités et les incitations des particuliers et des institutions chargées de mettre ces politiques en œuvre. La cohérence des politiques sur la durée est également primordiale, car de fréquents changements de politiques peuvent créer un cercle vicieux dans lequel les acteurs privés deviennent réticents à investir à cause de la peur de ce que les changements de politique n'entraient la rentabilité de leurs investissements. Cette réticence suscite souvent, en retour, un nouveau cycle de changements de politiques, car pour le gouvernement cette réticence signifie l'incapacité du secteur privé à jouer un rôle constructif. L'examen de la cohérence et de la mise en œuvre des politiques plaide pour des programmes de politiques et d'investissement simples et fortement ciblés, particulièrement au début du processus, lorsque les ressources humaines et institutionnelles sont relativement limitées.

Annexe au Chapitre 11

Analyse des plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) et des affectations budgétaires des gouvernements au développement agricole

Analyse des PNIA du Sénégal, du Mali, du Nigeria et du Ghana

Sénégal

Le PNIA du Sénégal (République du Sénégal, 2010) couvre la période 2011-2015. Le plan prévoit pour les dix prochaines années de lancer le Sénégal sur une trajectoire qui débouchera sur une croissance agricole sans précédent pour le pays, conforme au document de politique générale du Sénégal, la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP). Le programme s'est fixé des objectifs très ambitieux, notamment les suivants :

- » Accroître la part du secteur agricole dans le PIB de 16 % à 21,5 % en 2020, de façon à rendre l'économie plus agricole au cours de la prochaine décennie (une inversion de la tendance que les pays suivent généralement à mesure que leur économie croît).
- » Accroître le taux de croissance annuelle du PIB agricole de 5 % à 7,4 % en 2015.
- » Stimuler le taux d'autosuffisance du pays en céréales en le faisant passer de 53 % en 2010 à

186 % en 2020 (cela signifie que le Sénégal deviendrait un exportateur net de céréales). Cela résultat sera obtenu en doublant quasiment les rendements du mil, du sorgho et du maïs, en doublant (voire plus) ceux du riz (de 3,2 tonnes/ha à 6,7 tonnes/ha) et en triplant la production de riz sur cette période.

- » Réduire le taux de pauvreté du pays de 38 % en 2010 à 18 % en 2020 en augmentant les revenus de l'agriculture et en baissant les prix à la consommation des produits alimentaires.

Le programme couvre huit objectifs stratégiques, mais pour réaliser les fortes augmentations prévues dans la production au niveau de l'exploitation, plus de 59 % du budget est consacré à la composante visant à accroître la production et à améliorer la productivité au niveau de l'exploitation. Ce chiffre est à comparer aux 5 % dédiés à l'amélioration de l'accès au marché, au 1 % destiné à renforcer les capacités des divers intervenants tels que les groupes de producteurs et les organisations interprofessionnelles, ainsi qu'au 0,6 % affecté à l'amélioration de

Tableau d'annexe A11.1 Eléments de coût du plan d'investissement du PDDAA du Sénégal, 2011-2015

Elément	Coût (millions de FCFA)	Coût (millions de \$EU ^a)	% du coût total
1 Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	267 935.9	535.9	19.9
2 Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	148 899.0	297.8	11.1
3 Accroissement de la production et amélioration de la productivité	799 446.1	1598.9	59.4
4 Développement de la transformation agricole	8 210.0	16.4	0.6
5 Amélioration de l'accès aux marchés de produits agricoles	68 087.2	136.2	5.1
6 Renforcement de la recherche pour la création et le transfert de nouvelles technologies	7 501.1	15.0	0.6
7 Renforcement des capacités des acteurs	14 672.3	29.3	1.1
8 Bonne coordination et gestion sectorielle sûre	31 326.4	62.7	2.3
Total	1 346 078.0	2 692.2	100.0

Source: République du Sénégal, 2010
 a Taux de change : 500 FCFA = 1 \$EU

la transformation de même qu'au financement de la recherche agricole (Tableau d'annexe A11.1). Sur les 59 % du budget consacré à la composante « production et productivité agricoles », près de la moitié (49 %) sert aux subventions des intrants et 69 % aux frais de fonctionnement plutôt qu'aux investissements. La majeure partie des investissements cible l'irrigation et la gestion de l'eau.

Le budget du programme met donc fortement l'accent sur l'accroissement à court terme de la production à la ferme à travers la stimulation des subventions des intrants plutôt que sur les questions à plus long terme de transformation structurelle du système alimentaire, comme le montre le niveau de ressources relativement faible alloué à l'amélioration de la commercialisation, à la transformation et aux mesures nécessaires pour assurer aux transformateurs et aux détaillants un produit de qualité et de quantité constantes grâce à des normes et standards améliorés et à un système de vente en gros renforcé. Le programme ne dégage explicitement aucune ressource pour résoudre la question sensible du régime foncier (voir section thématique D à la page 355), même s'il reconnaît que sa persistance en menace gravement le succès.

Le document de programme soulève lui-même la question de savoir si une forte dépendance vis-à-vis des subventions constitue une approche pérenne (p. 10) :

De fait, l'efficacité de la subvention fait l'objet de beaucoup de débats, qui portent notamment sur l'importance de la capture par les intermédiaires d'une bonne partie des ressources et sur la durabilité du système par les finances publiques.

Le programme proposé, d'un montant de 2,7 milliards de \$EU sur cinq ans, est coûteux et les fonds nationaux et des donateurs disponibles en 2010 ne pouvaient en couvrir qu'environ la moitié. Ainsi, le programme a souffert d'un déficit de financement d'environ 1,3 milliard \$EU. En termes de sous-secteurs, le programme a affecté 69 % de ses ressources aux cultures, 11 % à l'élevage, 11 % aux programmes environnementaux, 5 % à la pêche, 3 % aux infrastructures rurales et 1 % à la transformation. Reconnaisant qu'un développement agricole véri-

table implique beaucoup plus que l'intervention du ministère de l'agriculture, le programme a créé un comité de pilotage dirigé par la Primature et comprenant des représentants des ministères de l'Agriculture, de l'économie et des Finances ; des affaires de la CEDEAO ; des infrastructures ; des autorités locales ; de la recherche ; de la transformation et du commerce agricole, ainsi que des représentants des organisations d'agriculteurs, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement. Le document de programme reconnaît que la capacité du gouvernement à gérer un tel programme sera mise à mal au vu des ressources humaines et institutionnelles actuelles. Néanmoins, sur les 2 % du budget alloué à la gestion du programme, il n'y a aucune rubrique explicite pour l'expansion du nombre d'analystes et de gestionnaires de programme.

Mali

En 2010, le Mali a élaboré un Plan national d'investissement prioritaire dans le secteur agricole (PNIP-SA) (République du Mali, Cellule nationale CEDEAO, 2010). Le PNIP-SA ne représente qu'une partie du plan d'investissement élaboré par le pays pour le développement agricole au cours de la période 2011-2015. Cette partie a été présentée à la CEDEAO et aux partenaires au développement alors que le pays poursuivait l'élaboration de son programme décennal intégral, le Plan national d'investissement dans le secteur agricole (PNISA).¹⁴⁸ Le PNIP-SA est un projet partiel, car même pour la période 2011-2015, il ne couvre pas les efforts substantiels de développement du riz irrigué à l'Office du Niger, entrepris dans le cadre de l'Initiative Riz lancée par le pays et que le gouvernement comptait poursuivre, même si la CEDEAO et des partenaires au développement devait s'y opposer. En ce sens, le PNIP-SA est un document transitoire, au moment où le pays se dirige progressivement vers une approche de planification sectorielle qui doit être incarnée par le PNISA et guidée par des objectifs de politique plus larges inscrits dans la Loi d'orientation agricole (LOA) du Mali.

¹⁴⁸ En 2013, le PNISA n'avait pas encore été achevé. Jusqu'en septembre de cette année, lorsque le pays a retrouvé un gouvernement élu, les discussions avançaient lentement à cause de la grave crise politique et sécuritaire que le pays a connue en 2012 et 2013.

Le PNIP-SA met l'accent sur le renforcement du développement des chaînes de valeur maïs, mil, sorgho, riz en dehors de la zone de l'Office du Niger, élevage/viande et pêche. Le document souligne la nécessité d'accroître la productivité à toutes les étapes de la chaîne de valeur, pas seulement au niveau de la ferme, et relève que les préoccupations du plan pour l'équité entre les sexes ont justifié l'accent mis sur les activités de commercialisation qui sont dominées par les femmes. Le PNIP-SA comprend également une composante axée sur les activités transversales de sécurité alimentaire, à savoir l'éducation nutritionnelle, une contribution au fonds national de développement agricole qui vise essentiellement à améliorer l'accès des agriculteurs au crédit et l'agrandissement du stock national de sécurité alimentaire.

Comme le plan d'investissement du Sénégal, le PNIP-SA malien prévoyait des augmentations de production très ambitieuses, notamment le doublement des rendements de maïs sur cinq ans (de 2 tonnes/ha à 4 tonnes/ha), le doublement des rendements de sorgho (de 1 tonne/ha à 2 tonnes/ha) et une augmentation de 30 % des rendements de mil. Toutefois, en ce qui concerne le riz, toutes les augmentations prévues devaient être obtenues grâce à la mise en exploitation de nouveaux espaces dans des petits périmètres irrigués villageois et des terres marécageuses irriguées (bas-fonds et mares). La croissance prévue de la production animale était au moins aussi ambitieuse, avec une hausse attendue du taux de croissance de l'offre en viande de 3,5 % par an en 2010 à 9 % d'ici à 2015 et une hausse de 348 % de la production de la pisciculture en eau douce/aquaculture sur les

cinq ans. Bien que le plan appelle à poursuivre les subventions des engrais, le budget du PNIP-SA, davantage que le programme sénégalais, est axé sur des aspects structurels tels que l'investissement (en particulier l'amélioration des terres) et sur le renforcement des capacités plutôt que sur les dépenses de fonctionnement (Tableau d'annexe A11.2). Le composante riz exigeait aussi un relevé cadastral dans les zones couvertes par cette denrée ainsi que le parrainage de discussions entre les différents intervenants afin d'aborder les questions de propriété foncière, avec pour objectif d'essayer de sécuriser davantage le régime foncier. Les autres composante n'avaient pas d'activités concernant explicitement le régime foncier, sachant qu'une nouvelle loi y relative était en cours de rédaction au même moment, conformément aux réformes préconisées par la LOA.

En partie parce qu'il n'incluait pas les projets d'irrigation à grande échelle entrepris par le gouvernement, le budget du PNIP-SA ne représentait qu'environ un quart du PNIA du Sénégal (717 millions \$EU sur cinq ans contre 2 692 millions \$EU). Cependant, comme le programme du Sénégal, celui du Mali dépend fortement des financements extérieurs. Le plan prévoit que seul 20 % du budget serait couvert par le gouvernement malien ; les « bénéficiaires » (les agriculteurs et les autres acteurs de la chaîne de valeur) en couvriraient 15 % et les 65 % restants devraient être couverts par les partenaires au développement. Cette forte dépendance vis-à-vis des financements extérieurs soulève la question de savoir à qui « appartient » vraiment le programme.

Tableau d'annexe A11.2 Répartition des coûts du PNIP-SA du PDDAA du Mali, 2011-2015

Éléments	Coût (millions de FCFA)	Coût (millions de \$EU) ^a	% du total
Renforcement de capacités	42 840	85.7	12%
Investissements	198 204	396.4	55%
Production et compétitivité	99 164	198.3	28%
Recherche et formation	11 139	22.3	3%
Sécurité alimentaire	7 500	15.0	2%
Total	358 846	717.7	100%

Source: République du Mali, Cellule nationale CEDEAO, 2010

^a Taux de change : 500 FCFA = 1 \$EU.

La stratégie de mise en œuvre du PNIP-SA exige une approche décentralisée, avec une forte implication des autorités locales, des producteurs et des associations interprofessionnelles, conformément à la politique de décentralisation globale du Mali et à l'approche de la politique agricole énoncée dans la LOA. Néanmoins, le document du PNIP-SA note que le succès du programme pourrait être menacé par le fait que les intervenants pourraient ne pas se l'approprier le considérant simplement comme une initiative de plus du gouvernement central ainsi que par les lourdeurs administratives qui en ralentiraient l'exécution. En réalité, des facteurs macro-politiques d'une autre portée sont entrés en jeu en 2012 et ont bloqué la mise en œuvre du programme, à savoir le coup d'Etat de mars 2012 et l'occupation des deux tiers nord du pays par des rebelles djihadistes. Avec le rétablissement d'un gouvernement élu en septembre 2013, la mise en œuvre du PNIP-SA va probablement se poursuivre.

Nigeria

Par le passé, les politiques agricoles du Nigeria ont souvent été erratiques, incohérentes et caractérisées par l'incertitude quant à leur évolution future, ce qui a pu décourager l'investissement et réduire les incitations à la production. Toutefois, des années 1990 à 2005, les politiques ont évolué vers la baisse des taxes à l'exportation des produits agricoles et la réduction de l'aide pour les produits de substitution aux importations dans ce secteur (comme le montre le Tableau 11.1, à la page 298). Depuis 2005, la croissance agricole s'est accélérée, avec une croissance moyenne du secteur supérieure à 7% de 2006 à 2008, et est devenue la principale source de croissance globale de l'économie nigériane (Walkenhorst, 2009 ; Federal Government of Nigeria, 2010).

En 2010, le Nigeria a élaboré son PNIA, inspiré par le plan et le budget stratégiques triennaux continus du gouvernement pour ce secteur (la Stratégie sectorielle à moyen terme et le cadre budgétaire à moyen terme). Il était également considéré conforme au précédent plan du gouvernement en cinq points pour l'agriculture et le programme du gouvernement fédéral en sept points pour la relance économique. Ce dernier cible les secteurs majeurs devant permettre au Nigeria de devenir l'une des 20

plus grandes économies du monde d'ici à 2020, à savoir l'électricité et l'énergie, la sécurité alimentaire et l'agriculture, la création de richesse et l'emploi, le transport de masse, la réforme foncière, la sécurité et l'éducation qualitative et fonctionnelle.

Le PNIA a adopté une approche « chaîne de valeur » au développement de l'Agriculture, avec des investissements ciblant non seulement la production au niveau de l'exploitation, mais aussi la commercialisation, l'amélioration des normes et standards des intrants et l'amélioration de l'étiquetage et du conditionnement des produits transformés. Le plan appuie l'agriculture familiale, mais prévoit un rôle pour l'agriculture commerciale à grande échelle dans la stratégie de croissance du pays. Comme les PNIA du Mali et du Sénégal, les plans d'investissement nigérien anticipent de très rapides hausses de production, y compris un doublement de la productivité des cultures entre 2011 et 2015, soit plus du doublement des rendements de lait par vache (de 2 000 kg/an à 5 000 kg/an) et plus du quadruplement de la production halieutique. Ces résultats seraient obtenus grâce à l'adoption de variétés améliorées de semences et de stock reproducteur par 50 % des agriculteurs d'ici à 2015 et par 75 % d'entre eux d'ici à 2020, à une hausse de 30 % de l'utilisation des engrais dans l'ensemble du pays et de 50 % de l'utilisation de la traction animale et de petites machines agricoles. Par conséquent, le plan prévoit que le nombre de ménages souffrant d'insécurité alimentaire baisserait de moitié en cinq ans et que la valeur des importations de denrées alimentaires chuterait de 50 % d'ici à 2015 et de 90 % d'ici à 2020. Comme les plans du Mali et du Sénégal, le PNIA du Nigeria exigerait un afflux massif de fonds supplémentaires, car le déficit de financement pour ce plan quinquennal a été estimé à 1,567 milliards \$EU.

En septembre 2011, soit un an seulement après l'achèvement de son PNIA, le ministère fédéral de l'agriculture et du développement rural du gouvernement nouvellement élu a publié son Programme de la Transformation Agricole dans le cadre du programme plus général du Président Goodluck Jonathan pour la transformation de l'économie du Nigeria (Federal Government of Nigeria, 2011 ; Federal Ministry of Agricultu-

re and Rural Development of Nigeria, 2011). Le programme de transformation économique du Président est axé sur quatre domaines thématiques : la gouvernance, le développement du capital humain, les infrastructures et le secteur réel.¹⁴⁹ L'agriculture et l'industrie (y compris l'agro-industrie) font partie du secteur réel, mais leur développement dépendra aussi fortement des progrès accomplis dans les trois autres domaines thématiques.

Le programme de transformation agricole comprend une vision et des principes destinés à guider la politique de développement agricole du Nigeria, ainsi que les enseignements tirés d'expériences réussies par d'autres pays (particulièrement en Asie). Le programme met l'accent sur les chaînes de valeur du riz, du manioc, du sorgho, du cacao, du coton, du maïs, du lait, des bovins, du cuir, de la volaille, du palmier à huile et de la pêche, ainsi que sur la redynamisation de la vulgarisation agricole en vue de stimuler la croissance de la productivité dans l'exploitation. Certaines approches (par exemple, l'accent mis sur les partenariats public-privé et la cessation de l'implication directe du gouvernement dans la distribution des engrais) sont semblables à celles énoncées dans le PNIA précédent. Toutefois, il existe de nouvelles initiatives, telles que la création de sociétés de commercialisation. Celles-ci doivent appartenir à des acteurs privés, mais prévoir un appui de l'état dans certaines fonctions de coordination qu'exerçaient les défunts offices de commercialisation.

Comme dans le précédent PNIA, le Programme de transformation agricole fixe des objectifs très ambitieux, tels que l'accroissement du rendement moyen du manioc de 10 tonnes/ha à 25 tonnes/ha sur cinq ans. À la lecture du document, le lien entre le programme de transformation et le processus national du PDDAA n'apparaît pas clairement mais à partir de 2013, le Nigeria présentait le Programme comme le moteur du processus du PDDA dans le pays. Le Programme de transformation agricole est conforme à l'objectif du PDDAA de passer à une approche sectorielle lorsqu'il déclare qu'« elle est révolue, l'époque où l'on traitait l'agricul-

ture comme un projet de développement ». Il est également conforme à la vision du PDDAA qui consiste à considérer l'agriculture comme un facteur important de large croissance économique. Pourtant, pas une fois dans le document du Programme de transformation agricole de 89 pages ni dans le Programme général de transformation économique de 208 pages le PDDAA et l'ECOWAP ne sont cités ; la CEDEAO elle-même n'est que peu mentionnée, principalement en rapport avec le Tarif extérieur commun.

L'importance relativement limitée qu'accorde le Programme de transformation agricole aux questions régionales suggère que pour le moment la stratégie du Nigeria consiste à se concentrer sur la réforme interne de son secteur agricole, en accordant peu d'attention à la manière dont le processus s'intègre dans l'approche élargie de l'ECOWAP. En effet, compte tenu du poids de l'économie du Nigeria dans la région, il se peut qu'il faille ajuster l'ECOWAP pour tenir compte du Programme de transformation agricole du Nigeria plutôt que l'inverse.

Ghana

Le PNIA du Ghana s'est construit autour d'un processus que le pays avait déjà lancé en 2008 afin de planifier la mise en œuvre de la Politique révisée de développement des secteurs alimentaire et agricole (FASDEP II) du Ghana. Cette politique est guidée par la vision d'une « agriculture modernisée aboutissant à une économie structurellement transformée et se traduisant en termes de sécurité alimentaire, d'opportunités d'emploi et de réduction de la pauvreté » (Government of Ghana, 2010). Le mécanisme de mise en œuvre des cinq premières années (2011-2015) de la FASDEP II est le Plan d'investissement à moyen terme dans le secteur agricole (METASIP), que le Ghana a intégré dans le processus du PDDAA et qui est devenu le PNIA du pays.

Le METASIP s'articule autour de six programmes (Tableau d'annexe A11.3), qui correspondent aux six objectifs de la FASDEP II, à savoir :

» Sécurité alimentaire et préparation aux urgences

¹⁴⁹ Le secteur réel réfère aux composantes de l'économie qui produisent des biens physiques plutôt que des services.

Tableau d'annexe A11.3 Budget du PNIA du Ghana (METASIP), 2011-2015

Programme/Composante		Total (millions de \$EU)	% du total
Programme 1 : Sécurité alimentaire et préparation aux urgences			
1.1	Amélioration de la productivité	94.3	8.9%
1.2	Amélioration de la nutrition	7.7	0.7%
1.3	Diversification des moyens de subsistance pour les pauvres	15.2	1.4%
1.4	Stockage et distribution des denrées alimentaires	1.0	0.1%
1.5	Systèmes d'alerte précoce et préparation aux urgences	6.0	0.6%
1.6	Irrigation et gestion de l'eau	198.3	18.7%
1.7	Services de mécanisation	69.3	6.5%
Total du Programme 1		391.8	36.9%
Programme 2 : Croissance accrue des revenus			
2.1	Promotion de la production végétale, animale et haliéutique à des fins commerciales	128.2	12.1%
2.2	Création de nouveaux produits	7.1	0.7%
2.3	Création d'une chaîne de valeur pilote	140.2	13.2%
2.4	Intensification des concepts d'organisations paysannes et de petits planteurs	3.0	0.3%
2.5	Développement des infrastructures rurales	311.9	29.4%
2.6	Agriculture urbaine et péri-urbaine	1.0	0.1%
Total du Programme 2		591.4	55.7%
Programme 3 : Compétitivité accrue et meilleure intégration			
3.1	Commercialisation des produits agricoles ghanéens aux niveaux national et international	16.3	1.5%
Total du Programme 3		16.3	1.5%
Programme 4 : Gestion durable des terres et de l'environnement			
4.1	Sensibilisation et utilisation des technologies GDT par les agriculteurs et les agricultrices	19.3	1.8%
Total du Programme 4		19.3	1.8%
Programme 5 : Sciences et technologies pour le développement alimentaire et agricole			
5.1	Adoption des technologies sur l'ensemble de la chaîne de valeur et application des biotechnologies à l'agriculture	1,5	0.1%
5.2	Financement de la recherche agricole et gestion des informations sur la recherche agricole	34.6	3.3%
Total du Programme 5		36.1	3.4%
Programme 6 : Coordination institutionnelle			
6.1	Renforcement institutionnel pour la coordination intra-ministérielle	2.5	0.2%
6.2	Coordination interministérielle	0.8	0.1%
6.3	Partenariat avec le secteur privé et les organisations de la société civile	2.1	0.2%
6.4	Coordination avec les partenaires au développement	1.2	0.1%
Total du Programme 6		6.6	0.6%
Total du METASIP		1061.5	100.0%

Source: Government of Ghana, 2010.

Chiffres convertis du GHC en \$EU par les auteurs sur la base du taux de change moyen de 2010, soit 1 GHC = 0,6927 \$EU

- » Croissance accrue des revenus
- » Compétitivité accrue et meilleure intégration aux marchés nationaux et internationaux
- » Gestion durable des terres et de l'environnement
- » Application des sciences et des technologies au développement alimentaire et agricole
- » Amélioration de la coordination institutionnelle

Le PNIA, conformément à la déclaration de vision pour l'agriculture ghanéenne, est guidé par une conception forte du rôle que la croissance agricole peut jouer pour accélérer la transformation structurelle de l'économie. Ainsi, le programme met fortement l'accent sur le changement technologique pour stimuler les gains de productivité de l'ensemble du système agroalimentaire (comme le montrent les investissements prévus par le METASIP dans les sciences et les technologies), l'importance du renforcement de l'agro-industrie et des activités à valeur ajoutée, ainsi que l'idée selon laquelle tous les pauvres exerçant actuellement dans

l'agriculture ne sortiront pas de la pauvreté grâce à cette activité. Pour faire face à ce dernier problème, la composante « sécurité alimentaire et préparation aux urgences » comprend une sous-composante qui vise à diversifier les sources de revenus des pauvres des zones rurales, y compris le développement d'activités rurales non agricoles.

Le PNIA du Ghana met également un accent plus fort que ceux du Mali, du Sénégal et du Nigeria sur la coordination intersectorielle et interministérielle, conscient que cette coordination (par exemple, entre les investissements dans la production agricole et ceux dans la construction des routes) était insuffisante par le passé. Le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture dirigera la mise en œuvre du METASIP, en coordination avec d'autres ministères, départements et agences ainsi qu'avec divers groupes d'acteurs, mais la Cellule de coordination et de suivi des politiques de la Présidence de la république et la Commission de planification du développement national joueront un rôle de supervision essentiel. Le METASIP prévoit également des fonds pour la coordination avec les groupes d'intervenants et les bailleurs de fonds.

Tableau d'annexe A11.4 Part des dépenses publiques totales affectées à l'agriculture, 1990-2009 (%)

Pays	Part moyenne annuelle (1990-1995)	Variation moyenne annuelle (%) (1990-1995)	Part moyenne annuelle (1995-2003)	Variation moyenne annuelle (%) (1995-2003)	Part (2003)	Moyenne annuelle (2003-2009)	Variation moyenne annuelle (%) (2003-2009)
Bénin			7.0	-7.2	5.4	6.0	-0.6
Burkina Faso	28.1	1.0	27.4	-4.7	25.6	19.2	-12.3
Cap-Vert							
Côte d'Ivoire	3.7	7.6	3.1	-4.9	2.6	2.4	-7.3
Ghana	8.5	1.8	8.6	-5.8	7.2	8.7	5.2
Guinée					21.4	13.7	-8.6
Guinée-Bissau					1.8	1.4	-9.5
Liberia						5.1	
Mali			16.0	-13.9	10.0	11.8	2.7
Niger					17.5	15.5	-6.0
Nigeria	2.6	11.4	3.3	-4.8	2.8	3.6	17.7
Sénégal	5.4	-0.9	6.4	2.9	8.5	12.1	17.1
Sierra Leone					2.8	2.8	-4.4
Gambie						5.0	
Togo	4.3	3.5	3.8	-6.2	2.5	4.7	29.7

Source: Bénin, et al., 2010

En ce qui concerne les hausses de production (sous-programme 1.1 et programme 2), le METASIP se concentre à la fois sur les produits de base et sur quelques produits d'exportation, notamment les cultures pérennes et les produits horticoles. Les mesures destinées à stimuler la production animale portent sur la pêche, l'aquaculture et l'élevage d'animaux à cycle court de reproduction tels que la volaille et les petits ruminants, afin de relancer rapidement la production et d'éviter, autant que possible que les producteurs à faible revenus ne soient exclus des programmes. Les hausses de production prévues sur cinq ans sont plus modestes que celles des PNIA du Sénégal, du Mali et du Nigeria (en général de l'ordre de 20 à 30 %) et s'appuient essentiellement sur des hausses de productivité, y compris une utilisation accrue des biotechnologies dans l'agriculture. Beaucoup des programmes de production sont axés sur les chaînes de valeur et mettent l'accent sur l'amélioration de la qualité, la valorisation et la réduction des pertes après récolte.

Bien que le plan recommande d'impliquer les universités du pays dans la composante « recherche » du programme 5 (via des subventions concurrentielles), aucun financement n'est prévu pour l'enseignement agricole au niveau universitaire et seul un financement minimal est consacré à la formation professionnelle aux compétences nécessaires pour le développement de l'industrie agroalimentaire.

Ces besoins seront peut-être couverts, en coordination avec d'autres ministères et le secteur privé, par des mécanismes décrits plus haut, mais cela n'est pas précisé dans le plan.

La promotion de bon nombre d'activités agroindustrielles inscrites dans le METASIP est censée se faire dans le cadre de partenariats public-privé (PPP). Le gouvernement prévoit de financer dans un premier temps certaines infrastructures nécessaires, puis de récupérer ces fonds (qui représentent environ 9 % du budget total du METASIP) grâce aux frais d'utilisation que paiera le secteur privé. Ainsi, la viabilité financière du programme dépendra de l'efficacité de la conception et de la mise en œuvre de ces PPP.

Comme les autres PNIA, le METASIP exige une forte augmentation des financements actuels du gouvernement dans l'alimentation et l'agriculture. Le coût total sur cinq ans, dont le plan reconnaît qu'il n'inclut pas les salaires des fonctionnaires chargés de sa mise en œuvre, est d'un peu plus de 1 milliard de \$EU, dont les deux tiers ne sont pas disponibles et devront très probablement provenir de donateurs étrangers. Ainsi, bien que le METASIP du Ghana semble bien conçu pour faire face aux difficultés du secteur Agricole du pays, son efficacité, comme celle des autres PNIA, dépendra énormément de la façon dont il sera mis en œuvre et notamment de sa stratégie de financement.



Section thématique B

Participation des intervenants dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques

L'expérience du ROPPA et des organisations nationales de producteurs¹⁵⁰

Le Réseau des organisations paysannes et de producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA) est la plus grande fédération d'organisations d'agriculteurs d'Afrique de l'Ouest. Il a été fondé en 2000 et regroupe plus de 100 organisations issues de 12 pays de la CEDEAO, francophones pour la plupart.¹⁵¹ Le réseau est ouvert à tous les pays de la CEDEAO. Le ROPPA et ses organisations membres ont tôt fait de reconnaître que leurs intérêts vitaux étaient en jeu à l'heure où s'amorçait une reconfiguration des politiques nationales et régionales sous l'impulsion de la PAU et de l'ECOWAP au début des années 2000 et, plus tard, avec les négociations des Accords de partenariat économique avec l'Union européenne. L'expérience de ces organisations, à savoir leur influence sur les politiques agricoles nationales et régionales, permet de mieux comprendre le rôle et les contraintes de divers groupes d'intérêts qui contribuent à forger les politiques de la région.

Le ROPPA, qui se considère comme le défenseur de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest, se concentre surtout sur les plus petites exploitations agricoles familiales qui constituent la grande majorité des producteurs agricoles dans la région. Il estime qu'avec un soutien accru, les organisations de producteurs qu'il représente peuvent jouer un rôle essentiel, celui d'offrir des prestations de services de soutien technique et financier aux exploitations agricoles familiales.

La vision du ROPPA

La doctrine du ROPPA est inextricablement liée aux débats internationaux survenus dans la seconde moitié des années 1990, suite à l'introduction de l'agriculture dans les négociations de l'OMC. Cette doctrine :

- » défend l'importance de l'agriculture familiale ;
- » s'oppose à la libéralisation des échanges agricoles en raison des multiples fonctions de l'agriculture (« l'agriculture n'est pas une marchandise ») et
- » préconise la souveraineté des Etats et Communautés économiques régionales dans le domaine de l'agriculture et des politiques alimentaires.

Le ROPPA déclare que l'agriculture familiale de l'Afrique de l'Ouest est menacée pour les raisons suivantes :

- » *Sous-investissement structurel dans les exploitations agricoles familiales* par les gouvernements ouest-africains ainsi que par leurs partenaires techniques et financiers. Le ROPPA affirme que de nombreux décideurs africains font l'équation entre agriculture moderne et opérations mécanisées à grande échelle et qu'ils font preuve d'un manque de confiance dans la capacité des petites et moyennes exploitations agricoles familiales de nourrir la région.
- » *Importations de produits agricoles à faible coût*, encouragées par les politiques agricoles et les grandes orientations du commerce extérieur qui, selon le ROPPA, ont entravé le développement des secteurs locaux de l'alimentation.

¹⁵⁰ Cette section thématique s'inspire fortement de ROPPA, 2012b

¹⁵¹ Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo

- » *Forte concurrence pour l'acquisition de terres agricoles*, alimentée par la demande de biocarburants et se manifestant par de vastes transferts de terres à des entités nationales et étrangères qui ne pratiquaient pas l'agriculture auparavant. Le ROPPA avance que les agriculteurs des exploitations agricoles familiales ouest-africaines sont confrontés depuis des années à une concurrence déloyale des produits d'importation bon marché et devront désormais se battre encore plus pour conserver leurs propres terres.
- » *Le changement climatique*, qui fragilise encore plus le secteur agricole en raison de la dégradation des ressources naturelles, ce qui sape la productivité.
- » *Le manque d'harmonisation entre les politiques agricoles de l'Europe et de l'Afrique de l'Ouest*, notamment lorsqu'elles affectent les Accords de partenariat économique (APE) négociés avec l'Union européenne, qui prévoient des échanges exempts de droits de douane pour une gamme de produits et services entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest. Selon le ROPPA, de tels accords risquent d'inonder l'Afrique de l'Ouest de produits agricoles européens subventionnés et donc d'affaiblir la production locale et de porter atteinte à la sécurité alimentaire de la région.¹⁵²

Tenant compte de ces enjeux, le ROPPA et les organisations qu'il représente ont affirmé avec force que les politiques agricoles de la région doivent reposer sur cinq principes essentiels :

1. La reconnaissance de *l'exploitation agricole familiale* en tant qu'entité légale et pilier des stratégies de développement agricole, par opposition à une stratégie ciblant ce que le ROPPA qualifie d'« agriculture capitaliste ».
2. La reconnaissance du concept de *souveraineté alimentaire* comme objectif clé de la politique alimentaire. Le ROPPA définit ainsi la souveraineté alimentaire : « le droit pour tout pays ou ensemble de pays à définir sa politique agricole

dans l'intérêt de ses populations, à développer et protéger ses productions et ses marchés afin que ceux-ci puissent satisfaire les besoins d'une alimentation saine, suffisante et culturellement acceptable et qu'ils soient également le socle pour une rémunération juste du labeur des exploitations familiales agricoles. » Sur le plan politique, la notion de souveraineté alimentaire implique une forte préférence pour les produits locaux et non importés, et un certain degré d'autonomie des décideurs en vue d'instaurer des politiques alimentaires indépendamment des restrictions imposées par des accords internationaux comme dans le cas de l'OMC.

3. *Donner la priorité au marché régional ouest-africain* (notamment la création d'un marché agricole commun au sein de l'Afrique de l'Ouest) et à la protection des frontières du marché régional contre les importations extrarégionales.
4. Offrir un *système garantissant les droits fonciers et des systèmes de production durables*.
5. Veiller à un *financement suffisant des exploitations agricoles familiales*.

L'expérience du ROPPA avec les initiatives politiques régionales et nationales

Depuis le lancement des initiatives politiques régionales (PAU et ECOWAP), le ROPPA et ses organisations affiliées participent très activement aux consultations nationales et régionales. À titre d'exemple, le ROPPA siège au comité directeur de l'ECOWAP. Les organisations nationales de producteurs (OP) ont participé à des degrés divers à la formulation et au débat sur les programmes nationaux du PDDAA. Ce degré de participation est généralement allé au-delà des discussions traditionnelles entre responsables gouvernementaux et organisations de producteurs sur les politiques et programmes proposés, pour entamer un débat démocratique plus large sur les objectifs politiques et les moyens de les atteindre. Le ROPPA et ses organisations de producteurs affiliées ont spécifiquement réussi à faire inclure la notion de souveraineté alimentaire dans les objectifs de la PAU et de l'ECOWAP, ainsi que dans la

¹⁵² L'argument du ROPPA est le suivant : même en l'absence de subventions explicites à l'exportation dans l'UE, diverses autres aides financières aux exploitants de l'UE font baisser la moyenne de leurs coûts de production, ce qui leur permet essentiellement de vendre à des prix subventionnés.

législation nationale définissant la vision d'ensemble et les objectifs de la politique de développement agricole d'un certain nombre de pays, tels que la Loi d'orientation agricole au Mali et la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale au Sénégal. Ces lois, ainsi que les programmes régionaux, ont aussi explicitement reconnu l'importance des exploitations agricoles familiales, bien qu'elles n'excluent pas l'inclusion éventuelle d'autres formes d'entreprises agricoles dans la structure de l'agriculture.

Au niveau régional, le ROPPA a aussi réussi à faire adopter la 5^e bande tarifaire supérieure (finalement établie à 35 %) du Tarif douanier externe commun de la CEDEAO, visant surtout à protéger les produits agricoles « sensibles ». Il est aussi parvenu à défendre l'inclusion d'un objectif précis de l'ECOWAP consistant à offrir à l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest des mécanismes de financement adaptés à la diversité des exploitations et des chaînes de valeur ainsi qu'à la multiplicité des investissements requis. L'organisation a aussi contribué à défendre avec succès l'inclusion de représentants des organisations de producteurs dans trois des principales structures établies pour la mise en œuvre de l'ECOWAP : la Commission consultative régionale sur l'alimentation et l'agriculture, le Fonds régional pour l'alimentation et l'agriculture, et les instruments proposés pour le suivi et l'évaluation. Le ROPPA attribue son influence considérable sur les politiques régionales à ses propres compétences organisationnelles, à sa préparation et à la mobilisation à la base, mais aussi à ses liens très étroits avec les organisations de producteurs et les ONG en Europe et en Amérique qui l'ont aidé à trouver des appuis parmi les partenaires de développement de la CEDEAO et de l'UEMOA en vue de défendre ses points de vue.

Toutefois, par le passé, le ROPPA a davantage réussi à influencer la conception de politiques agricoles régionales (PAU et ECOWAP) que des politiques commerciales plus générales (telles que le TEC de l'UEMOA et les APE en cours de négociation avec l'UE), qui ne concernent pas que le secteur agricole. L'impact de ces dernières touche une gamme plus large d'intérêts et suscitent par conséquent une plus grande lutte d'influence dans le processus d'élaboration des politiques. En

outre, le ROPPA est convaincu que les organisations de producteurs ont eu plus d'influence sur la formulation des politiques agricoles au niveau régional qu'au niveau national (à l'exemple des plans PDDAA nationaux). Le ROPPA attribue son plus faible succès au niveau national à la réticence de nombreux politiciens et bureaucrates à voir émerger des bases de pouvoir indépendantes qui pourraient, par elles-mêmes ou par le biais d'alliances avec d'autres organisations de la société civile, servir de contrepoids sur la scène politique nationale au pouvoir en place. Une deuxième hypothèse complémentaire est la suivante : au niveau national, les responsables politiques sont en prise plus directe avec les troubles urbains que pourraient causer des prix des denrées alimentaires élevés et par conséquent moins réceptifs que leurs homologues régionaux aux appels du ROPPA à mieux protéger l'agriculture.

Le ROPPA a aussi constaté que même lorsqu'il est fortement impliqué dans la conception des politiques régionales, la mise en œuvre de ces dernières pose souvent problème. Citons quelques exemples :

- » Pour ce qui est de la PAU : (i) la décision prise par l'UEMOA de lancer le programme sans tenir la réunion prévue de la commission de mise en œuvre de la PAU et dans laquelle les Organisations de producteurs devaient être représentées ; (ii) l'établissement d'un fonds régional pour l'agriculture ainsi que les procédures administratives pour sa gestion, sans avis ni consultation avec les OP ou le ROPPA ; et (iii) l'utilisation du fonds en 2008 (avec l'accord des États-membres) pour gérer la crise engendrée par l'envol des prix alimentaires et aider les personnes déplacées et non pour son objectif original qui consistait à financer certains programmes précis bénéficiant aux agriculteurs ouest-africains.
- » La lenteur d'application de nombreuses dispositions de l'ECOWAP, qui d'après le ROPPA, devraient bénéficier à ses membres.
- » Plus récemment, le sentiment que le calendrier et la planification dans le temps des procédures

de l'ECOWAP/PDDAA et du PAU ont été détournés par des intérêts au sein du G8 et du G20 qui ont insisté sur une approche du développement agricole en Afrique favorable aux partenariats public-privé avec de grosses entreprises agroalimentaires internationales. Cette approche, symbolisée par l'initiative Grow Africa du Forum économique mondial de Davos en mai 2012 et la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition promue par les Etats-Unis, qui l'accompagne, prévoit des investissements étrangers supplémentaires du secteur privé dans le secteur agricole africain et cible ambitieusement la progression de tels investissements. De l'avis du ROPPA, de telles initiatives font l'apologie de l'agriculture capitaliste, loin de la vision de l'exploitation agricole familiale qu'il envisage. De plus, dans le contexte actuel où des règles ambiguës et peu sûres régissent la propriété foncière et les droits d'utilisation de l'eau dans certains pays d'Afrique de l'Ouest, le ROPPA estime que ces initiatives permettront aux entrepreneurs privés et aux entreprises multinationales de « s'accaparer » de vastes superficies de terres agricoles aux dépens des exploitations agricoles familiales. Fait également important, le ROPPA consi-

dère ces nouvelles initiatives comme un retour du programme de développement agricole de l'Afrique de l'Ouest aux mains des pays riches, ce qui sape ses efforts et ceux de ses alliés qui tentent de mettre sur pied des programmes dirigés par l'Afrique de l'Ouest elle-même. Lorsqu'il a écrit au président de la Commission de l'Union africaine le 12 mai 2012, le président du ROPPA a résumé ainsi les préoccupations de son organisation :

« Nous voudrions tout simplement rappeler que la sécurité et la souveraineté alimentaire seront la base de notre développement général, comme tous les gouvernants africains ne cessent de le rappeler. Il s'agit d'un enjeu stratégique. C'est pourquoi nous devons bâtir notre politique alimentaire sur nos propres ressources comme c'est le cas dans l'ensemble des régions du globe. Le G8 et le G20 ne sauraient constituer des lieux indiqués pour de telles décisions. »¹⁵³

¹⁵³ Pour lire le texte intégral de la lettre, voir ROPPA, 2012b.



Section thématique C

Amélioration de l'accès aux engrais, aux semences améliorées, aux pesticides et aux intrants vétérinaires

Il est essentiel de faciliter l'accès des agriculteurs à des intrants tels que les engrais chimiques, les semences améliorées, les pesticides et les produits vétérinaires pour stimuler la productivité agricole en Afrique de l'Ouest et inverser la tendance d'épuisement des sols et de dégradation des ressources naturelles. La croissance de la productivité, qui réduit les coûts unitaires de production, est également un facteur essentiel en vue d'améliorer l'accès aux denrées alimentaires de la masse des consommateurs qui consacrent une grande part de leurs revenus à l'alimentation (voir Chapitre 6). Toutefois, l'accès à ces intrants est entravé par des problèmes structurels des marchés d'intrants agricoles en Afrique de l'Ouest.

Problèmes structurels sur les marchés d'intrants et leurs conséquences en Afrique de l'Ouest

Ces intrants partagent plusieurs caractéristiques qui rendent peu probable la constitution spontanée de marchés compétitifs fournissant de manière fiable des engrais de grande qualité, des semences améliorées et des intrants vétérinaires aux producteurs agricoles en l'absence d'un appui des pouvoirs publics :

- » La demande de ces intrants dépend du prix attendu de la production, qui est souvent incertain, instable et qui peut être faible du fait de mauvaises infrastructures de commercialisation et des effets des politiques gouvernementales.
- » La qualité de ces intrants ne peut être déterminée par une simple inspection visuelle. Elle se révèle uniquement après usage et, même dans ce cas, il est souvent difficile de juger de leur efficacité à cause des effets de nombreux autres facteurs intermédiaires (par exemple, la disponibilité de l'eau et les organismes nuisibles) qui affectent les performances des intrants. Cette incertitude sur la qualité encourage les fournisseurs peu scrupuleux à frelater les produits, par exemple en ajoutant du sable aux engrais. En l'absence de mécanismes efficaces de contrôle de la qualité, à l'instar de normes et standards effectifs et de garanties fiables de la part des fournisseurs, de tels comportements pourraient créer une situation dans laquelle les entrants de mauvaise qualité dament le pion aux produits de qualité en raison des prix bas des produits de mauvaise qualité et de la difficulté pour les agriculteurs de distinguer les deux à l'avance.
- » Pour être bien utilisés, ces produits exigent un complément d'informations techniques. Il s'agit, par exemple, des instructions sur les périodes et les taux d'application des engrais et des pesticides, ainsi que du choix de la meilleure combinaison de nutriments pour fertiliser les cultures et les sols d'un agriculteur donné. Ne pas fournir ces conseils techniques peut gravement nuire à l'efficacité de ces intrants. En ce qui concerne les pesticides et les produits vétérinaires, cela peut même présenter un important risque sanitaire pour les producteurs, leurs familles, leurs animaux et les consommateurs. Le fort taux d'analphabétisme dans les zones rurales de nombreux pays de la CEDEAO tire vers le haut le coût de l'offre de ces conseils techniques, car elle devra davantage s'appuyer sur la communication orale que sur des supports écrits.
- » La rentabilité économique de l'utilisation de ces intrants, notamment les engrais et les semences, est incertaine en milieu non irrigué, où la pluviométrie est imprévisible. En l'absence d'outils de gestion des risques tels que l'assurance-intempéries, les paysans réfractaires au risque

auront tendance à sous-utiliser ces intrants et pourraient en différer l'achat jusqu'à ce qu'ils soient sûrs que la saison des pluies est bien installée. Ce retard dans leurs achats déplace la totalité du risque lié à la tenue des stocks vers les fournisseurs d'intrants. Ce risque les incite à réduire leurs stocks, ce qui peut créer des pénuries si les conditions de production se révèlent bonnes.¹⁵⁴

» Les dépenses nécessaires pour ces intrants peuvent être considérables au regard des revenus nets des agriculteurs et la rentabilité ne s'obtient en général qu'après plusieurs mois, une fois récoltes effectuées ou l'animal vendu. Ainsi, même si l'utilisation des intrants est rentable, en l'absence d'un marché du crédit fonctionnel les contraintes de trésorerie empêchent fréquemment les agriculteurs d'en acheter. Par le passé, les systèmes de commercialisation à circuit unique pour les cultures de rente telles que le coton donnaient accès aux intrants. Ceux-ci étaient fournis au moment du semis par une agence de commercialisation monopsonistique et le crédit recouvré à la récolte en en déduisant le montant de la somme finale à verser pour les cultures. Suite aux programmes de réforme du marché, beaucoup de ces systèmes à circuit unique ont été libéralisés, ce qui a rendu ces mécanismes de recouvrement de crédit moins applicables et, par conséquent, réduit l'accès des paysans à ces intrants. Ainsi, la création de marchés d'intrants fonctionnels doit se faire de concert avec le renforcement des systèmes financiers ruraux améliorés.

» Les engrais sont sujets à d'importantes économies d'échelle, tant pour leur fabrication que pour leur achat. Par exemple, le volume minimal d'efficacité pour une usine de production d'urée est d'environ 500 000 tonnes par an et l'importation par voie maritime de volumes inférieurs à 25 000 tonnes de produits (environ 10 000 tonnes de nutriments) peut faire grimper les prix d'environ 30 % (Morris et al.,

2007a ; Gregory et Bumb, 2006). Pourtant, seul le Nigeria a un niveau de consommation d'urée qui se rapprocherait des économies d'échelle réalisables dans la fabrication et quatre des dix pays de la CEDEAO pour lesquels des données FAOSTAT sont disponibles ont des niveaux de consommation inférieurs au volume minimal d'efficacité à l'importation.¹⁵⁵ Compte tenu des économies d'échelle et de l'intensité de capital qu'implique la fabrication des engrais, les barrières à l'entrée dans les secteurs de la fabrication et de l'importation d'engrais sont considérables. Ces barrières, dans le cas de marchés nationaux de petite taille, conduisent souvent à des oligopoles ou à des monopoles dans la fabrication et l'importation, ce qui tire davantage les prix vers le haut.

» Les engrais sont volumineux, ce qui ajoute une importante composante de coût de transport au prix que les agriculteurs paient pour les engrais, surtout lorsque les routes sont mauvaises. En Afrique de l'Ouest, ces coûts de transport sont accentués par des frais de port élevés (presque tous les engrais utilisés dans la région sont importés) et le manque de concurrence dans la fixation des frais de camionnage dans de nombreux pays (Bumb et al., 2011). Ces coûts de transport élevés génèrent aussi des prix à la production faible pour les produits agricoles, ce qui décourage encore plus l'utilisation des engrais et d'autres intrants améliorés.

» La fragmentation de la région en un grand nombre de petits marchés nationaux, dont chacun a sa propre réglementation et ses propres spécifications de produits, constitue une énorme contrainte structurelle. Par exemple, bien que les conditions de production du coton soient similaires au Bénin, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali et au Togo, les sociétés nationales de coton de chacun de ces pays édictent leurs propres formules pour l'engrais NPK. Réduire cette différenciation artificielle des produits permettrait d'effectuer des achats groupés

¹⁵⁴ Ce qu'implique ce phénomène, entre autres, c'est que les outils de gestion des risques tels que l'assurance-intempéries doivent cibler aussi bien les fournisseurs d'intrants que les agriculteurs.

¹⁵⁵ Il est probable que plusieurs des cinq pays pour lesquels les données ne sont pas disponibles (Bénin, Cap Vert, Guinée-Bissau, Liberia et Sierra Leone) se situent également en dessous du niveau minimal d'efficacité à l'importation.

en grande quantité pour ces pays et pourrait permettre d'économiser jusqu'à 40 \$EU/tonne, soit environ 8 % du prix à l'exploitation des engrais au Mali (Bumb, et al., 2011). De la même façon, la différence de normes d'accès à la profession de négociant en intrants agricoles entre les pays décourage la création de réseaux régionaux efficaces de ces négociants.

- » Les très longues procédures de certification (particulièrement importante pour les semences améliorées, les pesticides et les intrants vétérinaires) augmentent les coûts, surtout quand chaque pays possède ses propres normes. La diversité des normes nationales de produits découragent l'investissement privé dans la fourniture de ces intrants, car les fournisseurs qui s'installent sur le marché doivent essayer d'amortir les coûts liés à chaque processus de certification national sur un très petit volume de marché et peuvent subir des restrictions juridiques à l'exportation de produits vers les pays voisins. Ces obstacles limitent encore plus la concurrence, favorisant ainsi l'émergence d'oligopoles ou de monopoles, qui peuvent pousser davantage à la hausse les prix aux producteurs.
- » Un problème particulièrement épineux concerne les organismes génétiquement modifiés (OGM), qui sont autorisés dans quelques pays (par ex., le Burkina Faso a approuvé le coton BT) et pas dans d'autres. Les différences de règles nationales sur les OGM empêcheront l'émergence d'un marché régional de ces semences dans un avenir proche. Néanmoins, il est probable qu'un commerce transfrontalier informel se développera, qui rendrait plus difficile toute réglementation cohérente de ces semences.

Ces problèmes structurels des marchés d'intrants en Afrique de l'Ouest ont pour effet la très faible utilisation d'intrants améliorés. Tel qu'expliqué en détail au chapitre 3, l'utilisation moyenne d'engrais dans la zone CEDEAO se situe parmi les plus faibles au monde, à moins de 7 kg/ha de terre arable, et très en dessous des niveaux enregistrés en Afrique de l'Est et australe (38). Le secteur privé a été très lent à combler le vide créé par le retrait de l'état du marché de la fourniture d'intrants, pour

des raisons structurelles dont bon nombre ont été explicitées plus haut.

Réponse politique : subventions aux intrants

Depuis les années 1990, les Etats ouest-africains et leurs partenaires au développement, dont les ONG, ont adopté plusieurs mesures destinées à renforcer l'accès des agriculteurs aux intrants améliorés. En juin 2006, les ministres de l'Agriculture de l'Union africaine, réunis à Abuja pour le Sommet sur les engrais en Afrique, ont publié la Déclaration d'Abuja sur les engrais en faveur de la révolution verte africaine (African Union, 2006). Ladite Déclaration fixait l'objectif très ambitieux de porter l'utilisation d'engrais en Afrique subsaharienne de 8 kg/ha en moyenne à 50 kg/ha avant 2015. Dans ses dispositions, la Déclaration appelait les Etats-membres de l'Union africaine à :

- » prendre des mesures pour réduire le coût des engrais, comme l'harmonisation des réglementations pour permettre sa circulation hors douanes et hors taxes entre les régions ;
- » immédiatement mettre en place des programmes de subventions aux engrais au moyen de bons, notamment au profit des agriculteurs pauvres ;
- » promouvoir le développement des capacités de production locale d'engrais ;
- » accélérer l'investissement dans les infrastructures commerciales, le transport, les programmes de renforcement des organisations de producteurs en vue d'améliorer la commercialisation de la production et d'inciter les producteurs à utiliser les engrais.

La Déclaration a également appelé la Banque africaine de développement (BAD) à mettre en place un Mécanisme africain de financement du développement des engrais pour assurer le financement des mesures adoptées par le Sommet. La BAD a créé ce fonds en 2007. Outre les activités ci-dessus, le fonds est destiné à financer l'appui technique pour aider les Etats membres à améliorer leurs politiques en matière d'engrais et leurs

mécanismes d'achat et de distribution, mais aussi à fournir des garanties de crédit aux importateurs et aux distributeurs d'engrais.¹⁵⁶

En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, l'UEMOA, les Etats-membres et leurs partenaires de développement ont pris plusieurs mesures ces dernières années pour améliorer l'accès des agriculteurs aux intrants. Ces mesures vont des subventions à l'appui au secteur privé pour le développement de systèmes de production et de commercialisation d'intrants.¹⁵⁷

Malheureusement, les interventions (notamment les programmes de subvention antérieurs à la mise en place des systèmes de coupons) étaient souvent imprévisibles et désordonnées, donnant lieu à l'incertitude et, souvent, à des pertes financières pour les négociants du secteur privé, ayant investi dans des stocks d'intrants pour se retrouver ensuite en concurrence avec des programmes de distribution d'intrants subventionnés. Pour cette raison, le secteur privé hésitait à investir dans la distribution d'intrants. Cette réticence, souvent interprétée par les décideurs comme la preuve de l'incapacité du secteur privé à fournir des intrants avec efficacité, a justifié la poursuite de l'intervention publique. Ainsi est née une dynamique négative dans laquelle la fourniture d'intrants, souvent à prix subventionnés, incombaît de plus en plus au secteur public, imposant une charge budgétaire croissante à l'état.

Wanzala-Mlobela, et al. (2011) et Druilhe et Barreiro-Hurlé (2012) livrent des analyses détaillées des expériences de subvention aux engrais en Afrique, dont cinq pays d'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Ghana, Mali, Nigeria et Sénégal). Même si le Nigeria a réactivé son programme national de subvention aux engrais en 1999, la majorité des pays ouest-africains ne l'ont fait qu'en 2008 à la suite de la hausse vertigineuse des cours mondiaux des denrées alimentaires, en le doublant souvent d'une subvention aux semences. Dans l'ensemble,

les résultats sont mitigés. Les programmes étaient marqués par les principales faiblesses suivantes :

Absence de ciblage. Contrairement aux programmes de plusieurs pays d'Afrique australe et de l'Est, les programmes de subvention ouest-africains se caractérisent généralement par l'absence de ciblage (ouverts à tout agriculteur, quelle que soit la variété cultivée) et font souvent intervenir l'état plutôt que le secteur privé pour l'achat d'intrants. Evoquant la décision du Nigeria d'abandonner son programme public non ciblé de subvention aux engrais en 2011 au profit d'un système de coupons impliquant les distributeurs privés, le ministre fédéral de l'Agriculture a indiqué que l'ancien programme était miné par la corruption au point que seuls 11 % de l'engrais subventionné parvenait aux « vrais agriculteurs », le reste finissant entre les mains d'« agriculteurs politiques » (Sharpedge-news.com, 2011).

L'absence de ciblage de l'engrais subventionné s'est traduit parfois par le remplacement des ventes commerciales par les produits subventionnés. Par exemple, selon les estimations d'une étude de l'IFPRI, chaque tonne d'engrais subventionné distribuée au Nigeria au cours de la période 2003-2010 a remplacé entre 0,19 et 0,35 tonne de vente d'engrais commercial (Takehima et al., 2012). Ce remplacement a eu deux effets. D'abord, il a découragé le secteur privé à investir dans la distribution d'engrais. Ensuite, il signifie que les petits agriculteurs, qui utilisaient très peu l'engrais subventionné et dont l'accroissement progressif de la production devait être plus important que celui des grands agriculteurs qui en utilisaient déjà d'importantes quantités, recevaient moins d'engrais subventionné. L'absence de ciblage a eu, de ce fait, des effets néfastes à fois sur l'efficacité et sur l'équité. Le ROPPA a également exprimé sa préoccupation quant aux subventions non ciblées des intrants, lancées par beaucoup de pays ouest-africains à partir de 2008, qui ont essentiellement profité aux grands producteurs (ROPPA, 2012b).

Implication du gouvernement dans les achats. Les autres problèmes majeurs comprennent la complexité et la non-transparence des procédures d'appels d'offres publiques, le manque de viabilité

¹⁵⁶ Voir <http://www.afdb.org/fr/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/african-fertilizer-financing-mechanism/abuja-declaration/>

¹⁵⁷ Entre autres exemples, les projets Marché régional des intrants (MIR) et MIR Plus, conjointement mis en œuvre par le Centre international de développement des engrais (IFDC) et la CEDEAO, dont le but est créer des réseaux de distributeurs privés d'intrants agricoles (http://www.ifdc.org/Projects/Current/MIR_Plus) et la West Africa Seed Alliance (http://idea.usaid.gov/sites/default/files/West_Africa_Seed_Alliance.pdf), financée par l'USAID, qui promeut le développement d'une industrie commerciale des semences.

financière et la recherche fréquente de rente. Les systèmes d'appels d'offres publiques pour les importations d'engrais ont été parfois viciés par le manque de concurrence et de corruption, menant ainsi à des prix plus élevés. De plus, les retards de paiement des importateurs et des distributeurs ont eu pour conséquences la livraison tardive d'engrais aux agriculteurs et la réduction de son efficacité (Wanzala-Mlobela, et al., 2011). Dans les pays où les privés négocient directement avec les exportateurs, les prix ont été généralement plus bas, en

particulier lorsque les sociétés arrivent à négocier des réductions sur le volume et que le secteur de l'importation/vente en gros de l'engrais est compétitif. Le Kenya, qui a su libéraliser et étendre le marché de l'engrais, s'est illustré par une forte baisse du coût du produit (World Bank, 2013b).

Négligence de la qualité de l'engrais. En privilégiant très fortement la baisse des prix de vente des engrais aux producteurs, les programmes en ont parfois négligé la qualité de l'engrais et suscité, de

Encadré C.1 Recommandations pour renforcer l'efficacité des programmes de subvention aux engrais en Afrique

1. Les gouvernements doivent se retirer de l'importation et de la distribution d'engrais et associer le secteur privé au programme de subvention afin de mettre en place un système d'importation et de distribution unique au lieu de deux circuits parallèles concurrents.
2. Remplacer le système d'appel d'offres actuel par des contrats de performance pluriannuels avec le secteur privé afin de garantir le respect des délais d'importation et de distribution de l'engrais.
3. Lever les restrictions à la participation du secteur privé aux programmes de subvention afin de stimuler la concurrence et de limiter les coûts de distribution du produit aux agriculteurs.
4. Inclure, dans les programmes de subvention, un mécanisme de ciblage (coupons d'intrants) afin d'atténuer le remplacement des ventes commerciales par des produits subventionnés et d'orienter les ressources publiques limitées vers les agriculteurs qui n'ont jamais utilisé d'engrais auparavant.
5. Adopter des mesures aptes à éliminer les goulets d'étranglement nés des lenteurs du règlement par l'état de la partie subventionnée du prix.
6. Introduire un facteur de pérennisation des programmes par le retrait progressif des subventions aux bénéficiaires actuels, la promotion de l'épargne, la levée des barrières à l'accès au crédit et l'appui aux distributeurs d'intrants à travers la formation, l'agrément et un meilleur accès au financement.
7. Incorporer des investissements complémentaires au programme de subvention afin de favoriser l'accès à d'autres intrants permettant d'améliorer les rendements et à des services consultatifs pour optimiser l'efficacité et la rentabilité de l'utilisation d'engrais.
8. Résoudre les problèmes structurels qui font flamber le coût de l'engrais et baisser la rentabilité de son utilisation (par exemple, en finançant la recherche de cultivars plus réactifs à l'engrais).

Source: Adapté de Wanzala-Mlobela et al., 2011.

ce fait, le mécontentement des agriculteurs quant à la qualité de l'intrant subventionné.

S'appuyant sur leur étude des programmes de subvention aux engrais en Afrique, Wanzala-Mlobela et al. ont proposé un ensemble de bonnes pratiques susceptibles de pallier ces problèmes (Encadré C.1). Ces bonnes pratiques préconisent l'abandon du type de subventions non ciblées très répandu parmi certains des Etats-membres de la CEDEAO et l'adoption de systèmes de coupons ciblés. En général, les subventions doivent être « intelligentes », c'est-à-dire ciblées, plafonnées et limitées dans le temps, pour créer et non pas fausser les marchés. Mais, même les systèmes de coupons exigent une conception et une mise en œuvre prudentes pour être efficaces. Le système a connu maintes difficultés, comme la distribution tardive de l'engrais, le remboursement des coupons par les agents de distribution, les coupons contrefaits, l'échange de coupons contre de l'argent par certains bénéficiaires et l'inflation des prix (lorsque la demande est supérieure à l'offre).

Les bonnes pratiques présentées dans l'Encadré C.1 concernent les programmes nationaux de subventions aux engrais. Au niveau régional, il est également important d'harmoniser les taux de subvention afin d'éviter les flux d'intrants fortement subventionnés vers des pays voisins à taux plus faibles.

Réponse politique : création d'un marché régional des intrants agricoles

Si elles aident à régler le problème immédiat du coût élevé des intrants, les subventions ne remédient pas aux causes structurelles profondes de la cherté des intrants en Afrique de l'Ouest, notamment la fragmentation de la région en petits marchés nationaux.

Des organisations régionales, comme le CILSS, l'UEMOA et la CEDEAO, ont toutes reconnu les avantages potentiels de la création d'un marché régional des intrants performant et pris des mesures

pour le promouvoir. Par exemple, le CILSS a mis en place, depuis les années 1990, un système de normes régionales communes pour l'homologation des pesticides dans les Etats-membres. La CEDEAO a étendu ce système à l'ensemble de ses membres en 2008. De même, la Commission de l'Agriculture de la CEDEAO, s'inspirant du travail antérieur de l'UEMOA, a édicté en 2008 les règles régissant l'enregistrement, la certification et la commercialisation des semences et de matériel végétal au sein de la Communauté. L'approbation de ces règles communautaires par le Conseil des ministres de la CEDEAO et leur publication dans le journal officiel de la Communauté en 2008 devaient être suivies de l'harmonisation des législations nationales. Mais, en 2012, plusieurs Etats-membres ne l'ont pas encore fait et, même dans les pays où la législation était modifiée, les agences nationales chargées d'appliquer les règles n'avaient pas les ressources nécessaires (CORAF/WECARD, 2012). C'est dire qu'il s'agit moins d'un problème de conception de la réglementation harmonisée au niveau régional pour créer un marché régional des intrants que d'un problème de mise en œuvre au niveau national. Pour être efficace et réalisable, toute initiative visant à créer un marché régional des intrants doit s'accompagner d'un financement et d'une structure d'incitation aux niveaux national et local.¹⁵⁸

L'accès aux intrants améliorés est indispensable à la poursuite de la transformation agricole de l'Afrique de l'Ouest. En effet, la réalisation des objectifs de production très ambitieux des PDDAA nationaux et des OMD (voir Chapitre 11) ne se fera pas sans un accès accru à ces intrants. Toutefois, d'énormes problèmes structurels pèsent sur le marché des intrants. La politique nationale initiale de subventions doit être améliorée, et des mesures politiques supplémentaires prises afin de créer des marchés régionaux opérationnels favorisant l'accès à ces intrants.

¹⁵⁸ Le maintien des marchés nationaux non intégrés crée des rentes dues aux différences de prix transfrontalières supérieures aux frais de transport. Cette situation encourage ceux qui peuvent s'approprier ces rentes (tels que les agents en poste aux frontières) à résister à la mise en œuvre des mesures visant à créer un marché plus intégré.



Section thématique D

Politiques relatives au régime foncier et aux droits d'usage de l'eau

La hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires depuis 2008, la demande croissante en biocarburants et l'intérêt grandissant des gouvernements africains pour un investissement privé accru dans l'agriculture ont suscité chez les privés nationaux et les firmes étrangères beaucoup d'intérêt pour l'acquisition de terres et de droits d'usage de l'eau dans la région. Les préoccupations concernant les acquisitions de terres, que leurs critiques qualifient d'« accaparement des terres », se sont fortement politisées et ont attiré l'attention sur l'importance critique des politiques régissant le régime foncier et les droits d'usage de l'eau en Afrique de l'Ouest. Toutefois, la précarité du régime foncier est un problème qui va au-delà des préoccupations actuelles au sujet de ces acquisitions à grande échelle, car elle crée des entraves fondamentales au développement de l'agriculture dans la région. En effet, l'ECOWAP cite la précarité du régime foncier comme entrave aux investissements et à la productivité de l'agriculture ouest-africaine, mais aussi comme cause potentielle de conflit (par exemple, entre éleveurs et agriculteurs). La terre et l'eau étant des intrants hautement complémentaires, en particulier pour les systèmes irrigués, il est difficile de les aborder séparément. La question de la terre et de l'eau comporte également d'importantes dimensions de genre. En effet, dans beaucoup de régimes fonciers coutumiers de la région, le droit de posséder, d'exploiter, d'hériter la terre ou de la conserver après des investissements qui en accroissent la valeur en termes de production (par exemple, aménagements pour l'irrigation) est souvent plus faible pour les femmes.

Outre la prévention ou la réduction des conflits entre utilisateurs des ressources, des droits plus sûrs et cessibles à l'eau et à la terre encouragent l'investissement public et privé dans l'aménagement de la terre et en améliorent la rentabilité. Avec un régime

foncier sûr, la terre peut servir de garantie pour les prêts et, ainsi, améliorer l'accès des agriculteurs au capital, tandis qu'un cadastre fiable permet aux autorités nationales et/ou locales de tirer de l'impôt sur le foncier une source de financement efficace des services publics essentiels. De même, les droits cessibles à l'eau et à la terre facilitent l'accès à ces ressources pour ceux qui savent les exploiter de façon efficace et permettent à ceux qui ne peuvent pas pleinement exploiter la terre (par exemple, faute de main-d'œuvre familial ou de connaissances) d'en tirer un revenu qui leur permettra de s'adonner à des activités génératrices de revenus non agricoles (Deininget et Jin, 2006 ; Mathieu et al., 2003). En Afrique de l'Ouest, de nombreuses recherches ont relevé, en maints endroits, l'apparition de pratiques de location ou de vente foncière dans le cadre des systèmes fonciers locaux, des pratiques jadis considérées incompatibles avec le régime coutumier (Delville et al., 2001). La recherche a également montré que des systèmes locaux qui font respecter efficacement les droits fonciers peuvent offrir une sécurité adéquate du régime foncier et encourager l'investissement destiné à améliorer la productivité de la terre (Sjaastad et Bromley, 1997). Dans les zones où la valeur de la terre est élevée, les transactions foncières monétisées se multiplient. Cela inclut la monétisation des formes coutumières de dévolution foncière et l'apparition de nouveaux types de transactions comme la vente. Ces changements des systèmes fonciers coutumiers semblent confirmer les principes de base de ce que l'on appelle la « théorie évolutionniste des droits fonciers », dans laquelle la croissance démographique et l'intensification agricole tendent à pousser vers une individualisation et une commercialisation croissantes des droits fonciers (Cotula, 2007 ; Boserup, 1993).¹⁵⁹

¹⁵⁹ L'élection de juridiction est une pratique consistant à faire appel à plusieurs systèmes pour résoudre un litige foncier.

La mise en place d'un système qui réponde aux besoins des éleveurs, dont l'activité dépend des ressources communes et de la mobilité, constitue un défi majeur pour les régimes fonciers d'Afrique de l'Ouest. Les systèmes de subsistance pastoraux ont évolué pour s'adapter aux aléas climatiques des zones arides. Basés sur la flexibilité de l'exploitation et de la gestion des terres, ils reposent sur la négociation de l'utilisation saisonnière de la terre avec les autres utilisateurs. Des conflits peuvent survenir, en particulier lorsque les agriculteurs empiètent sur les pâturages arides ou les zones humides du nord (comme le delta intérieur du Niger au Mali) qui sont essentiels au pastoralisme sahélien (Cotula, 2006). Au cours des dernières décennies, plusieurs gouvernements ouest-africains ont amorcé un changement prometteur visant à reconnaître et à protéger les droits des éleveurs à accéder aux ressources naturelles. Des lois « pastorales » ont été adoptées en Guinée (1995), en Mauritanie (2000), au Mali (2001), au Burkina Faso (2002) et au Niger (Cotula et al., 2004). La gestion transfrontalière des ressources communes, notamment la terre et les couloirs de transhumance, est un aspect important de l'ECOWAP, qui s'est doté d'un plan pour l'aménagement de couloirs de transhumance et de pâturages dans les zones transfrontalières. La CEDEAO a également adopté un programme pour la gestion durable des ressources pastorales et la gestion de la transhumance en Afrique de l'Ouest. Son plan d'action recommande le suivi des ressources pastorales et l'évaluation de leurs impacts environnementaux et socio-économiques au niveau régional.

La définition de règles claires et transparentes régissant les droits d'usage de la terre et de l'eau sera de plus en plus importante dans les années à venir, à mesure que la pression démographique, la cherté des produits agricoles et les migrations résultant du climat mais aussi les risques de conflit entre autochtones, nouveaux migrants, éleveurs et investisseurs étrangers accentuent la demande en terre arable. En Afrique de l'Ouest, l'enjeu est à la fois régional et national, puisque ces pressions risquent de provoquer d'importantes migrations transfrontalières. En effet, l'article 27 du traité de la CEDEAO offre à tout citoyen d'un Etat-membre la liberté de créer une entreprise indus-

trielle et commerciale dans n'importe quel autre Etat membre. Cependant, l'absence de clarté des régimes fonciers risque de décourager l'investissement intracommunautaire dans les entreprises agroalimentaires, pour lesquelles la terre constitue un complément à l'unité de transformation.

Les régimes fonciers ouest-africains se caractérisent par le pluralisme juridique (coexistence de systèmes de règles basées sur différents principes) reposant sur la superposition de règles inspirées des principes européens de la propriété, héritées de l'expérience coloniale, et de systèmes fonciers coutumiers et, dans certains cas, basés sur la *Charia*. C'est le cas du Sénégal où, selon les systèmes coutumiers, la terre appartient à la communauté, au lignage ou à la famille, mais jamais à un individu. Dans certaines communautés, les règles d'héritage islamique viennent se greffer à ces systèmes pour régir la dévolution des droits d'usage entre les générations. L'administration coloniale avait introduit la propriété privée et l'enregistrement foncier, mais à l'indépendance seulement 3 % des terres du Sénégal étaient officiellement enregistrées. En 1964, le régime foncier actuel, la Loi sur le domaine national (LDN), a transféré à la nation la propriété de l'ensemble des terres non enregistrées et leur administration à l'état. Par la suite, dans le cadre du processus de décentralisation, l'administration de la LDN a été déléguée aux conseils ruraux, sous la supervision de l'état. Les collectivités locales sont habilitées à attribuer la terre aux autochtones et à trancher les litiges fonciers en s'appuyant en partie sur la coutume locale. En principe, elles ne sont pas habilitées à attribuer la terre à des personnes externes à la collectivité (Faye et al., 2011).

Il est important de mettre en place des procédures et des mécanismes clairs de résolution des litiges fonciers afin d'éviter les différends prolongés, susceptibles d'entraîner des désinvestissements dans l'agriculture et, plus tard, la violence. L'enregistrement et l'octroi de titre ont été préconisés pour renforcer la sécurité du régime foncier pour les usagers et, de ce fait, promouvoir un investissement accru dans l'agriculture (Winter et Quan, 1999). Cependant, l'enregistrement implique souvent des procédures administratives compliquées, difficiles à respecter pour beaucoup de ruraux, qui

exposent les occupants actuels à un risque accru de déposssession au profit de personnes plus informées et instruites (souvent des citadins) qui savent utiliser le système pour obtenir un titre légal. Au vu de l'échec des premières tentatives de remplacement des systèmes fonciers coutumiers par des systèmes modernes et compte tenu de la dynamique des systèmes fonciers locaux, il est désormais largement admis que les politiques et lois foncières doivent s'inspirer des concepts et pratiques locaux. Cela implique, entre autres, la reconnaissance légale des droits fonciers locaux.

En soi, le pluralisme juridique des droits fonciers n'est pas nécessairement un problème. Plus que la coexistence de différents systèmes fonciers, ce sont le manque de transparence de l'administration des règles, l'éclatement du système d'autorité et la pluralité non réglementée des organes d'arbitrage qui sont à l'origine de comportements opportunistes, de l'« élection de juridiction » et de la faible capacité à résoudre les conflits. Au Sénégal, par exemple, des investisseurs ont obtenu de la terre en usant tout à la fois de demandes auprès des collectivités locales, de négociations directes avec les villages concernés, d'appel au gouvernement central (qui fait pression ensuite sur les collectivités) et de contrats de location avec les détenteurs de titres. Soixante-et-un pour cent des grandes acquisitions foncières identifiées en 2010 par Faye et al. appartiennent à des nationaux (membres, pour l'essentiel, de l'élite politique et religieuse), le reste des acquisitions allant à des entités étrangères associées à un partenaire sénégalais. L'état a activement encouragé ces acquisitions dans le cadre

de ses programmes de stimulation de la production agricole, tels que la Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA) et le programme de biocarburants (Faye, et al., 2011).

Plusieurs pays ouest-africains ont entrepris la réforme de leur législation foncière, afin de soutenir les prétentions foncières coutumières et de simplifier les procédures d'enregistrement. Mais, comme dans beaucoup de domaines, le fossé entre la politique déclarée et sa mise en œuvre reste grand, comme en témoignent les exemples du Sénégal susmentionnés. De plus, même si les régimes fonciers sont clarifiés et les mutations foncières légalement autorisées, des problèmes subsisteront si, dans l'ensemble, l'exécution des contrats reste faible. Par exemple, si la loi autorise un agriculteur à céder sa terre à un investisseur étranger moyennant certaines contreparties, telles qu'une promesse d'emploi, sans lui donner les moyens de faire respecter l'accord, la clarification des régimes fonciers aura simplement facilité sa spoliation si l'investisseur venait à ne pas tenir sa promesse.

Un rôle potentiel de la CEDEAO consiste à promouvoir la clarification des droits fonciers en élaborant des normes régionales pour les droits cessibles des droits fonciers, basées en partie sur *les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale* (FAO, 2012c). Des orientations similaires pour sécuriser les droits d'usage de l'eau, malheureusement absentes des *Directives volontaires*, sont nécessaires.



Chapitre 12

Politique commerciale

L'intégration économique régionale est le principal objectif de la CEDEAO, comme l'indique le traité fondateur de 1975. Pour la réaliser, il faut lever les obstacles aux échanges entre Etats-membres et mettre en place un ensemble de politiques et d'instruments communs pour gérer ces échanges intracommunautaires, mais aussi entre la Communauté et le reste du monde. L'ECOWAP vise cette intégration dans le domaine de l'Agriculture et se fixe le but explicite de réduire la dépendance de la région des importations de produits alimentaires et de promouvoir sa souveraineté alimentaire. Malgré les avancées significatives en matière d'intégration régionale depuis 1975, la mise en œuvre effective des politiques commerciales agricoles reste un défi majeur. Le présent chapitre évalue l'expérience ouest-africaine, inaugurée par l'UEMOA puis étendue à la CEDEAO, en matière d'élaboration et d'application de politiques commerciales régionales, mais aussi de lutte contre la volatilité des prix. Pour ce faire, le chapitre examine comment la politique commerciale peut aider le système agroalimentaire à relever ses défis liés à la transformation structurelle en cours dans les économies ouest-africaines, décrites dans le Chapitre 2.

Pour analyser ces questions, le chapitre décrit d'abord l'objectif de la CEDEAO de créer une union douanière ouest-africaine qui comprenne deux éléments : création d'une zone de libre-échange régionale et mise en place d'un tarif extérieur commun (TEC) pour les échanges avec les pays extracommunautaires. Ensuite, il examine le programme d'intégration commerciale agricole de la CEDEAO, mais aussi comment celui-ci est façonné par les relations de la Communauté avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Union européenne. Ensuite, le chapitre fait le bilan de la mise en œuvre des différents éléments du programme et analyse les contraintes qui s'opposent encore à sa pleine effectivité. Il examine aussi le degré de cohérence entre la politique commerciale et les autres politiques régionales comme l'ECOWAP, d'une part, et les autres politiques commerciales régionales et nationales, d'autre part.

Une question majeure qu'aucun programme commercial ne saurait éluder est de savoir comment lutter contre la volatilité des prix qui caractérise de nombreux marchés régionaux et internationaux. Le chapitre aborde, au-delà des mesures de sauvegarde destinées à accompagner le TEC, les dispositions que la CEDEAO peut prendre pour aider à réduire

et gérer les effets de cette volatilité. La discussion examine aussi les autres mesures qui ne font pas encore partie du programme commercial officiel de la CEDEAO, mais qu'il faut prendre en charge pour parvenir à une intégration régionale pleinement efficace. Enfin, le chapitre tire quelques conclusions globales et pose une série de questions générales sur l'avenir de la politique commerciale agricole en Afrique de l'Ouest.¹⁶⁰

12.1 L'objectif politique : créer un marché ouest-africain unifié

Aussi bien le Traité de la CEDEAO que l'ECOWAP reflètent un large consensus des décideurs sur l'importance de renforcer l'intégration et les échanges régionaux afin de tirer profit des complémentarités émanant des différentes conditions agro-écologiques et habitudes de consommation en Afrique de l'Ouest. Une intégration régionale plus forte permet aussi aux pays de surmonter les inconvénients des petits marchés fragmentés et d'exploiter les avantages comparatifs et les économies d'échelle. Elle facilite la gestion des ressources naturelles com-

¹⁶⁰ Voir Maur et Shepherd (à paraître) pour une discussion plus détaillée concernant les politiques d'intégration commerciale de la CEDEAO.

munes, comme les fleuves, les nappes aquifères et les pâturages, à partir des modèles traditionnels de transhumance et de commerce. De même, elle est déterminante pour la gestion des maladies humaines et animales transfrontalières et la promotion des retombées technologiques entre pays. Enfin, l'intégration régionale, dans le cadre d'organisations comme l'UEMOA et la CEDEAO, confère aux Etats-membres, dont la majorité se classe parmi les plus pauvres du monde, un pouvoir accru lors des négociations commerciales internationales.

La création d'une union douanière fait partie des objectifs du traité fondateur de la CEDEAO. Sa réalisation comporte deux volets : abolir les droits de douane et les barrières non tarifaires aux échanges entre pays de la CEDEAO en vue de créer une zone de libre-échange ; et adopter un tarif extérieur commun (TEC) pour les échanges extracommunautaires. S'inspirant de l'exemple de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la CEDEAO prévoit de transformer son union douanière en union économique et monétaire à part entière (FAO, 2008).

Du fait que la politique commerciale régionale affecte le prix des produits importés et locaux, sa conception exige de concilier les intérêts des différents groupes de la région. Entre autres, les politiques commerciales doivent trouver un juste équilibre entre les considérations clés suivantes :

- » Les intérêts des Etats-membres de la CEDEAO varient selon leur situation commerciale nette, leurs avantages comparatifs dans la production de divers biens et l'importance relative de certains produits alimentaires de base pour leur population. Les pays diffèrent aussi selon la place de l'industrie agroalimentaire dans leur économie et, partant, selon leur intérêt à assurer l'accès aux intrants clés, dont certains sont importés. Par exemple, ces intérêts ont fortement influencé les politiques commerciales du Nigeria.
- » Les décideurs de chaque pays sont confrontés au « dilemme des prix alimentaires », à savoir, les prix des produits alimentaires sont à la fois une incitation pour la production locale et un

déterminant majeur du revenu réel des pauvres. La politique commerciale, par son impact sur la politique alimentaire nationale, suppose ainsi un équilibre entre les intérêts des couches sociales pauvres et vulnérables (acheteurs nets de produits alimentaires) et ceux des vendeurs nets.

- » Au sein d'une chaîne de valeur, les produits de chaque segment constituent des intrants et, de ce fait, des coûts pour le segment suivant. La protection d'un segment pour stimuler la production locale augmente le coût du segment suivant. Par exemple, la décision de protéger une jeune industrie locale de production d'engrais peut soutenir la croissance de celle-ci au plan local, mais elle privera les agriculteurs d'engrais importé bon marché, ralentissant du coup l'amélioration de leur productivité. La même observation est valable pour les agro-industries de transformation de matières premières locales et importées, telles que le sucre.

La nécessité de concilier ces intérêts divergents a, en partie, ralenti la mise en œuvre du programme commercial de la CEDEAO. Pour trouver un consensus sur le commerce, il faut concilier les différentes positions et politiques historiques des Etats-membres avec leur degré d'ouverture au commerce international. La diversité des droits consolidés des céréales que les Etats ouest-africains ont acceptés au moment d'adhérer à l'OMC (Figure 12.1 [a]) reflète ce degré d'ouverture.¹⁶¹ À un extrême, se trouvent les pays à droit consolidé très bas, comme la Côte d'Ivoire (15 %), le Sénégal (25 %), la Guinée, la Guinée Bissau et la Sierra Leone (40 %). À l'autre, les pays à droit consolidé élevé, tels que le Togo (80 %), le Ghana et le Burkina Faso (100 %), la Gambie (110 %) et le Nigeria (150 %, étendu à toutes les denrées de base). Ces droits consolidés ne correspondent pas aux tarifs NPF réels appliqués par les pays de la région, dont la majorité se situe dans la fourchette

¹⁶¹ À l'exception du Liberia et du Cap-Vert, tous les pays de la Communauté sont membres de l'OMC depuis sa création en 1995. Le Cap-Vert a adhéré en 2008, et le processus d'adhésion du Liberia est en cours depuis décembre 2007. Un droit consolidé est le tarif maximum qu'un membre de l'OMC s'engage à ne pas dépasser pour des produits importés d'un autre pays membre. Chaque pays négocie ses taux tarifaires consolidés avec les autres membres de l'OMC dans le cadre de son processus d'adhésion. Dans la pratique, les membres de l'OMC appliquent généralement leurs taux tarifaires les plus bas tout en se réservant le droit de relever leurs taux appliqués à hauteur de leurs taux consolidés. Les taux tarifaires consolidés et appliqués doivent, tous deux, respecter le principe général de la « nation la plus favorisée » (NPF) de l'OMC, qui interdit toute discrimination entre partenaires commerciaux.

5-10 %, et peuvent atteindre 20 % pour quelques pays et produits (Figure 12.1 [b]). Toutefois, cette diversité des engagements initiaux en matière de

droit consolidé illustre les différences entre pays ouest-africains concernant leur ouverture au commerce et leurs perceptions de la capacité de leurs

Figure 12.1 Droits consolidés et tarifs appliqués des céréales en Afrique de l'Ouest



Source: Konandreas, 2012a

secteurs agricoles respectifs à répondre aux besoins alimentaires internes. Ces différences se sont exprimées de façon explicite lors du processus qui a abouti à l'accord sur le tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO, présenté ci-dessus.

12.2 Le programme d'intégration commerciale : progrès et défis restants

12.2.1 Le programme d'intégration agricole de la CEDEAO¹⁶²

Même si l'intégration économique constitue un objectif central de la CEDEAO, la Communauté ne possède aucun document de politique commerciale officiellement approuvé, comparable à l'ECOWAP pour l'agriculture, qui présente la vision, l'objectif et les outils pour le développement commercial de la région. Les politiques commerciales globales de la CEDEAO découlent plutôt de divers textes réglementaires et plans qui régissent les différents aspects du commerce au sein de la Communauté et la manière dont celle-ci entend gérer ses échanges avec le reste du monde. Les plus importants de ces documents sont le Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO (SLEC), les Protocoles sur la libre circulation des personnes et des biens, les règlements relatifs à l'harmonisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au sein de la Communauté, l'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC) et les mesures de sauvegarde pour les échanges commerciaux extracommunautaires, les initiatives d'harmonisation des normes de sécurité et de qualité des biens (normes sanitaires et phytosanitaires [SPS] et obstacles techniques au commerce [OTC]) et les projets de création d'une zone monétaire commune à l'ensemble de la CEDEAO. Par ailleurs, les relations liant la CEDEAO au reste du monde sont également régies par les accords multilatéraux et bilatéraux entre les Etats-membres et les autres nations. Au premier rang de ceux-ci, les accords de l'OMC et les relations avec l'Union européenne (UE) dans le cadre des accords UE/ACP, désormais expirés, et de leur successeur, les Accords de partenariat économique (APE). Pour l'agriculture,

ces protocoles commerciaux généraux sont complétés d'éléments spécifiques du Programme régional d'investissement agricole de l'ECOWAP.

Schéma de libéralisation des échanges de la CE-DEAO. Le SLEC trace le cadre de création d'une zone de libre-échange entre Etats-membres de la CEDEAO. Adopté en 1979, il n'autorisait le libre-échange, dans un premier temps, que pour les produits agricoles et l'artisanat traditionnel originaires de la Communauté avant d'être étendu, entre 1990 et 2000, à tous les produits industriels de la CEDEAO. Ainsi, au titre du SLEC, tous les biens originaires de la Communauté peuvent circuler librement au sein de la région.

Protocoles sur la libre circulation des personnes et des biens. De 1979 à 1990, la CEDEAO a adopté une série de protocoles qui (1) autorise les citoyens de chaque Etat-membre à séjourner sur le territoire d'un autre Etat-membre sans visa pendant 90 jours, (2) fixe les conditions dans lesquelles un citoyen d'un Etat-membre peut élire domicile et chercher un emploi dans un autre Etat-membre et (3) définit les conditions dans lesquelles un citoyen d'un Etat-membre peut créer une entreprise (et importer des biens et du matériel pour celle-ci) dans un autre Etat-membre.¹⁶³ Les protocoles visent à garantir la mobilité de la main d'œuvre et des capitaux au sein de la Communauté et à protéger les personnes qui effectuent ces mouvements—par exemple, en prohibant les expulsions massives de travailleurs par un Etat-membre, comme ce fut le cas pour des Ghanéens établis au Nigeria au début des années 1970.

Harmonisation de la TVA. Dans le cadre du processus d'intégration économique, les Etats-membres de la CEDEAO ont convenu d'harmoniser leurs taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicables aux mêmes biens dans tous les pays. Cette mesure vise à prévenir les flux de biens des pays à faible taux de TVA vers les pays à taux élevé de la zone libre de libre-échange, qui résultaient donc à des échanges sans rapport avec des avantages comparatifs ainsi que des problèmes d'évasion et de recouvrement fiscaux.

¹⁶² Cette section s'inspire fortement des travaux d'Alpha, 2012.

¹⁶³ Pour en savoir plus, voir <http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=publicat-1&lang=en>

Harmonisation des SPS et des OTC. La création d'une zone de libre-échange passe par l'harmonisation, ou tout au moins la reconnaissance mutuelle par les Etats-membres, des normes de sécurité alimentaire et de qualité des produits afin de faciliter la circulation de biens dans la région. Un défi majeur pour les pays d'Afrique de l'Ouest consiste à concilier le respect des normes internationales émanant des accords de l'OMC sur l'Application des mesures sanitaires et phytosanitaires et les Obstacles techniques au commerce (OTC), indispensable pour accéder aux marchés internationaux, et la mise en place de normes qui correspondent aux caractéristiques des produits prisés sur les marchés locaux et régionaux. À ce jour, l'Afrique de l'Ouest a essentiellement axé ses efforts sur l'harmonisation en vue de respecter les normes mondiales des marchés d'exportation. Dans le cadre de son effort d'intégration régionale, l'UEMOA a été la première à tenter de renforcer et d'harmoniser le respect des SPS et des OTC à travers le Programme Qualité de l'Afrique de l'Ouest (PQAO), initié en 2001 et mis en œuvre par l'ONUDI sur financement de l'UE. En 2007, le programme a été élargi à l'ensemble des pays de la CEDEAO et à la Mauritanie. Son objectif est de « créer un environnement qui favorise la conformité aux règles du commerce international et aux réglementations techniques, en particulier, le respect des accords de l'OMC sur les OTC et les SPS, par la mise en place et/ou le renforcement de l'infrastructure nationale et régionale de la qualité, qui offre des services de normalisation, d'évaluation de la conformité et d'agrément efficaces, conformes aux normes internationales »¹⁶⁴

Adoption du TEC. En janvier 2006, les chefs d'Etat de la CEDEAO ont approuvé l'extension du tarif extérieur commun de l'UEMOA à tous les Etats-membres de la Communauté, avec quelques exceptions provisoires. Ce TEC est en vigueur dans les pays de l'UEMOA depuis 2000. Entre autres raisons, il a été adopté par l'ensemble de la CEDEAO parce qu'il constitue un préalable à la signature d'un accord de partenariat économique commun entre la Communauté et l'UE (voir ci-dessous). Le TEC de l'UEMOA classe les importations en quatre bandes tarifaires, avec des taux

tarifaires allant de 0 % pour la première à 20 % pour la quatrième. Son adoption a entraîné des baisses de taux tarifaire sur beaucoup d'articles importés aux pays de la CEDEAO non membres de l'UEMOA (par exemple, voir la chaîne de valeur de l'aviculture ghanéenne présentée au Chapitre 10). Il en est résulté un débat autour de la protection insuffisante de certains produits par le TEC de l'UEMOA. Plusieurs pays, dont le Nigeria, et parties prenantes, comme le ROPPA, ont appelé à la création d'une cinquième bande tarifaire, le Nigeria préconisant de la fixer à 50 %. En juin 2009, les chefs d'Etat de la CEDEAO en ont autorisé la création et fixé le taux à 35 %. Les négociations pour arrêter la liste des produits à inclure dans cette cinquième bande se sont poursuivies jusqu'en fin 2013. L'application du TEC restructuré est prévue en 2015. Entre-temps, la structure générale du TEC originel à quatre bandes reste en vigueur dans l'ensemble de la CEDEAO. Cependant, les pays imposent parfois certains articles à des taux différents de ceux fixés par le TEC de l'UEMOA. Par exemple, le Ghana taxe les importations de riz à 20 % alors que le TEC fixe le taux à 10 %.

Mesures de sauvegarde. Lors de l'adoption du TEC, les chefs d'Etat de la CEDEAO avaient aussi approuvé la création de deux mesures de sauvegarde. La première, Taxe dégressive de protection (TDP), vise à renforcer la protection de certaines industries (à un taux dégressif) à mesure que les pays s'adaptent aux taux tarifaires plus faibles du TEC. La seconde, Taxe de sauvegarde à l'importation (TSI), vise à contrecarrer des poussées des importations. Deux mesures supplémentaires ont été ajoutées par la suite à la liste des sauvegardes envisagées. Le Droit compensateur de la CEDEAO (DCC) vise à contrecarrer les avantages concurrentiels des produits importés résultant des subventions agricoles des pays exportateurs. À l'image de la TSI, la Taxe de sauvegarde inversée, encore à l'état de projet, devrait agir dans le sens inverse en cas de forte hausse des cours internationaux ou de forte baisse des importations de biens essentiels. Elle devrait faire office de mécanisme uniforme permettant de baisser les droits de douane sur les importations pour stabiliser les volumes d'échanges (CEDEAO, 2012). La Section 12.2.3, ci-dessous, décrit ses mesures de sauvegarde et leur mise en œuvre actuelle.

¹⁶⁴ <http://qualitywestafrica.org/prototype/about-waqp/>

Projets d'union monétaire. Les 15 pays de la CEDEAO ont huit monnaies différentes et cette diversité constitue une entrave au commerce régional. Au sein de la CEDEAO, les huit pays de l'UEMOA (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) ont en commun le franc CFA qui jouit d'une parité fixe avec l'euro et est garanti par le Trésor français. Chacun des sept autres pays dispose de sa propre monnaie. L'une d'entre elles (escudo du Cap-Vert) est aussi arrimée à l'euro et jouit donc d'un taux de change fixe avec le franc CFA. La valeur du reste des six monnaies par rapport à l'euro et au dollar américain est déterminée par le biais de ventes aux enchères et de mesures administratives. La convertibilité réduite de certaines de ces monnaies limite les échanges commerciaux entre ces pays et d'autres pays au sein et en dehors de la région. En effet, les importateurs et les exportateurs doivent se procurer une devise convertible et à payer des frais de conversion et une assurance pour se protéger des risques de change. Afin de prendre en charge ces problèmes et de faciliter les paiements entre pays d'Afrique de l'Ouest, les six pays dont les monnaies ne sont pas liées à l'euro (Gambie, Ghana, Guinée, Libéria, Nigeria et Sierra Leone) ont créé la Zone monétaire ouest-africaine (ZMOA) en 2000. L'objectif de la ZMOA est de créer une monnaie commune, l'éco, entre ces Etats-membres d'ici 2015. Il s'agira de fusionner la ZMOA et l'UEMOA d'ici 2020 et d'obtenir une monnaie unifiée pour l'ensemble de la zone CEDEAO (Alpha, 2012). Toutefois, une monnaie unique ouest-africaine ne serait sans doute pas liée directement à l'euro, et un tel découplage des pays de l'UEMOA exigerait un ajustement macroéconomique substantiel de leur part.

Relations avec l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). Bien que tous les Etats membres de la CEDEAO, à l'exception du Libéria, soient membres de l'OMC, chaque pays a rejoint l'organisation et négocié ses conditions d'accession individuellement. En tant qu'organisation, la CEDEAO n'est pas membre de l'OMC, ne disposant que d'un statut d'observateur ad hoc aux réunions du Comité du commerce et du développement et du Comité MSP. Pour devenir membre de l'OMC et avoir autorité de négocier pour le compte de ses Etats-membres (à l'instar de la Commission

européenne au nom des Etats-membres de l'UE), la CEDEAO devra devenir une union douanière pleine et entière. Pour obtenir le statut d'union douanière dans le cadre des règles de l'OMC, la CEDEAO devra adopter le « principe de libre pratique » qui suppose que les droits d'importation soient levés sur les biens uniquement à leur premier port d'entrée dans l'Union, après quoi, ils circuleraient comme s'ils provenaient de l'Union. Aujourd'hui, la CEDEAO fonctionne sous le « régime de transit » selon lequel des biens importés bénéficient d'une suspension temporaire de droits, de taxes et de politiques commerciales jusqu'à l'arrivée à la frontière du pays de destination où ils passeront la douane. Pour passer au principe de libre pratique, les pays de la CEDEAO devront élaborer un système par lequel les services des douanes aux ports d'entrée percevraient et transfèreraient les recettes douanières au pays importateur. Les négociations entre Etats-membres sur l'élaboration d'un tel mécanisme semblent être au point mort (Alpha, 2012). L'adoption du principe de libre pratique devrait aussi probablement réduire l'emploi dans les services des douanes des pays de l'intérieur et concentrerait les pots-de-vin aux ports d'entrée. Les pays côtiers pourraient aussi tarder à reverser aux pays de l'intérieur les recettes douanières perçues pour leur compte. Il est probable que tous ces facteurs expliquent une partie des réticences des pays membres envers le principe de libre pratique.

Comme nous allons le voir ci-dessous, le fait que les pays ouest-africains aient mené leurs négociations individuellement avec l'OMC, plutôt que comme un bloc, a rendu difficile les négociations postérieures relatives au TEC au sein de la CEDEAO. Le règlement de l'OMC a également imposé la révision des règles présidant à l'accès préférentiel des pays ouest-africains au marché de l'UE dans le cadre des accords ACP/UE menant au processus de négociation des Accords de partenariat économique (APE).

Les accords commerciaux avec l'UE et les négociations des APE. Les relations commerciales entre les Etats-membres de la CEDEAO et l'UE sont régies par plusieurs accords : l'accord Tout sauf les armes (TSA) de l'UE, son Schéma de préférences

tarifaires généralisées (SPG) et le SPG renforcé (SPG+), ainsi que les Accords de partenariat économique (APE). Tous ces mécanismes succèdent à des accords antérieurs dans lesquels ces pays bénéficiaient d'un accès préférentiel non réciproque aux marchés de l'UE dans le cadre des accords antérieurs UE/ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) qui ont été supprimés progressivement car non conformes aux règles de l'OMC.¹⁶⁵ La Commission de la CEDEAO a reçu mandat de ses Etats-membres pour négocier conjointement avec la Commission de l'UEMOA pour un APE à l'échelle de la communauté mais, jusqu'à ce qu'un accord final soit signé et ratifié par l'UE (voir Section 12.2.4). Entretemps, chaque Etat-membre de la CEDEAO gère individuellement ses relations commerciales avec l'UE.

12.2.2 Degré d'avancement dans la mise en œuvre : la zone de libre-échange

SLEC et libre circulation. En vérité, la CEDEAO est loin d'être une zone de libre-échange. Les commerçants se heurtent très souvent à une kyrielle de tarifs, taxes et de barrières non tarifaires. Et, comme l'attestera tout ressortissant de l'Afrique de l'Ouest en déplacement par transport public et désireux de traverser les frontières de la région, le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes fait l'objet de violations fréquentes. Il est toutefois utile de faire la distinction entre (1) les actions officielles des pouvoirs publics qui ne sont pas conformes aux engagements régionaux relatifs à la création d'une zone de libre-échange, (2) la recherche de rente par des individus opérant en dehors de la politique publique officielle et (3) les facteurs structurels qui entravent l'intégration régionale.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Les accords ACP/UE dans le cadre de la Convention de Lomé de 1976 accordait aux pays ACP un accès préférentiel non réciproque aux marchés de l'UE pour un vaste éventail de produits. Ces traités remontent aux accords commerciaux préférentiels octroyés à l'indépendance et qui permettaient aux pays nouvellement indépendants d'avoir accès au marché de l'ancienne puissance coloniale. Avec la création de l'UE, l'accès préférentiel a été élargi à l'ensemble du marché de l'UE. Cependant, ces privilèges n'étant pas ouverts à tous les pays en développement mais uniquement aux anciennes colonies, elles ont été jugées non conformes aux règles de l'OMC et ont dû être supprimées progressivement. Elles sont en cours de substitution par les APE, accords qui introduisent la réciprocité dans les relations commerciales entre les régions ACP telles que la CEDEAO et l'UE. La première date retenue pour boucler les APE était fixée à 2007 mais un accord « de principe » sur les termes d'un APE à l'échelle de la région ouest-africaine n'a été atteint qu'en Mars 2014.

¹⁶⁶ En Afrique de l'Ouest, l'on qualifie parfois les actes de recherche de rente (ex. : policiers soutenant des pots-de-vin aux camionneurs) de « pratiques anormales ». Malheureusement, de telles pratiques sont très souvent la norme et l'étendue de leur persistance laisse entendre une approbation au moins partielle des autorités.

Parmi les actions des pouvoirs publics qui entravent la mise en place d'une zone de libre-échange, l'on peut notamment citer l'imposition d'interdictions périodiques d'exporter des céréales par certains Etats-membres (par exemple le Mali, le Burkina Faso et le Nigeria) lors de périodes de fortes hausses des prix sur les marchés intérieurs et le prélèvement de taxes sur des produits d'origine CEDEAO comme s'ils provenaient hors de la communauté. Ce dernier aspect est lié aux nombreux conflits entre pays de la CEDEAO (et entre pays de l'UEMOA) relatifs aux règles d'origine, surtout lorsqu'elles s'appliquent aux produits conditionnés. Par exemple, la Côte d'Ivoire a déposé plainte auprès de la Commission de l'UEMOA contre la décision du Sénégal de taxer les importations d'huile de palme raffinée d'origine ivoirienne. De même, les exportateurs maliens de bétail se plaignent souvent que le Sénégal impose la TVA sur les bovins sur pied importés du Mali et qui, dans le cadre des règles de l'UEMOA et de la CEDEAO, devraient entrer au Sénégal sans payer la TVA. Les changements fréquents et imprévisibles des politiques commerciales du Nigeria sont aussi un exemple de décisions nationales non conformes avec les dispositions de la CEDEAO. Les tarifs douaniers et une liste de produits interdits d'importation, y compris depuis d'autres pays de la CEDEAO, font périodiquement l'objet de révision par le législateur, et le Ministère fédéral des Finances émet des règlements et directives affectant les échanges aux niveaux régional et international. Le gouvernement nigérian avance plusieurs raisons justifiant la liste des interdits d'importer, notamment la nécessité de protéger l'industrie nationale, les préoccupations des consommateurs quant à la sécurité sanitaire des aliments et à leur effet sur la santé, les questions de sécurité et la limitation des pratiques de dumping. Toutes les décisions sont cependant prises de manière unilatérale, sans consultation avec la Commission de la CEDEAO ou notification préalable de cette dernière.

La recherche de rente par des individus tels que les policiers, les douaniers et les gendarmes qui régulent le transport des biens et des personnes à l'intérieur de la région, ainsi que les importations et exportations, reste généralisée, renchérissant les

coûts du commerce et décourageant la circulation des biens et des personnes à l'intérieur de la CE-DEAO. Parfois, des pots-de-vin sont aussi obligatoires pour obtenir les certificats d'origine exigés pour la vente des biens hors taxes à l'intérieur de la CEDEAO. L'extorsion de pots-de-vin le long des barrages routiers au sein de la région constitue la forme la plus courante de recherche de rente. La Figure 12.2 illustre l'ampleur de ces obstacles au milieu de l'année 2010, y compris le temps perdu en moyenne le long de chaque corridor commercial et les montants versés en moyenne sous la forme de pots-de-vin tous les 100 km. Il convient en particulier de noter : (1) le nombre élevé de barrières le long du corridor côtier reliant Abidjan et Lagos et au nord de la Côte d'Ivoire (reflet de la division du pays à l'époque), (2) le niveau élevé de pots-de-vin extorqués le long de certains corridors au Burkina Faso, au Ghana, au Mali et au Sénégal et (3) le faible niveau de telles barrières au Togo, leader de la région dans la réduction de tels obstacles au commerce.

Des rapports plus récents indiquent une baisse au fil du temps de l'ampleur de ces obstacles, bien que ce taux semble s'être stabilisé en 2012 (Figure 12.3).¹⁶⁷ C'est le Mali qui semble être le champion invariable du nombre d'obstacles routiers tous les 100 km.¹⁶⁸ La baisse des obstacles dans la plupart des pays pourrait s'expliquer par l'augmentation des initiatives de certaines organisations telles que le West Africa Trade Hub (Centre pour le Commerce en Afrique de l'Ouest) de sensibiliser le public sur ce problème et fournir aux commerçants et camionneurs des informations sur leurs droits et obligations dans le cadre des accords commerciaux en vigueur dans la région.¹⁶⁹ Les résultats positifs du Togo dans la réduction du nombre de ces obstacles montrent que les pouvoirs publics peuvent bien prendre en charge ce problème. La persistance de ces obstacles

dans plusieurs pays laisse penser que les gouvernements rechignent à résoudre ce problème avec toute la rigueur requise, probablement parce que ces paiements illicites constituent une subvention extrabudgétaire en faveur des forces de l'ordre. Si le phénomène persiste, c'est sans doute aussi parce que de nombreux agents des douanes et commerçants ignorent les règles de la CEDEAO et de l'UEMOA relatives au commerce régional et que les commerçants ne sont pas au fait des mécanismes de plainte à leur disposition (à l'instar des chambres de commerce) ou les trouvent inefficaces (Alpha 2012).

Facteurs structurels. Deux facteurs structurels fondamentaux liés à la politique, à savoir la structure du marché des services de camionnage et l'absence d'harmonisation des mesures de conformité aux MSP et aux OTC, ont particulièrement entravé l'intégration régionale.

La structure du marché des services de camionnage en Afrique de l'Ouest se traduit par des prix élevés du transport qui freinent l'intégration régionale. Bien que les infrastructures routières dans certaines parties de l'Afrique de l'Ouest restent médiocres, surtout en milieu rural, une analyse de la Banque mondiale datant de 2009 a conclu que, bien que les prix au km facturés par les camionneurs en Afrique soient les plus élevés au monde, les coûts auxquels ces derniers s'exposent pour obtenir et faire tourner leurs véhicules n'étaient pas plus élevés que ceux pratiqués dans d'autres pays en développement comme la Chine. Mais ce sont plutôt des politiques résultant d'une absence de concurrence dans le secteur du transport routier qui sont les facteurs déterminants de ces prix élevés. Cette absence de concurrence était encore pire en Afrique centrale et de l'Ouest (Teravaninthorn et Raballand, 2009).

Parmi les principales raisons justifiant les coûts élevés du fret par camion en Afrique de l'Ouest, l'on peut notamment citer (ibid.) :

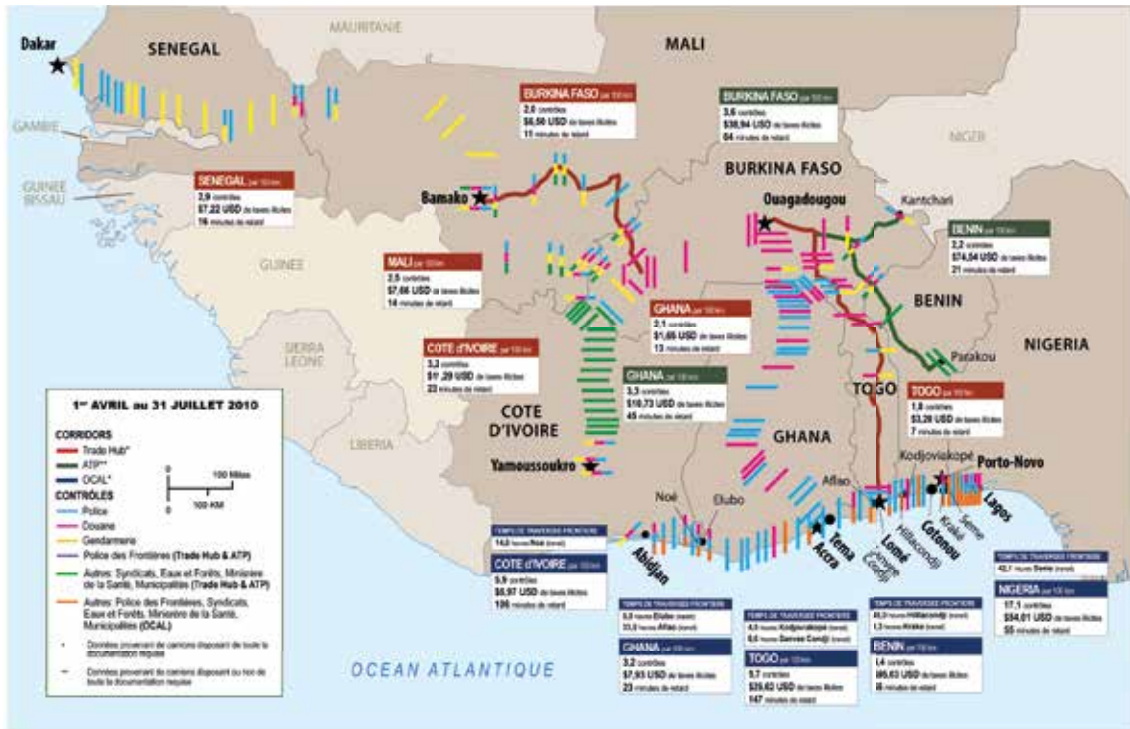
- » Les traités bilatéraux entre pays qui fixent des quotas pour l'affectation des expéditions entre pays et restreignent les expéditions dans des camions appartenant à des pays tiers. Comme exemples types, l'on citera les traités que le

167 La Figure 12.2 illustre les tendances au niveau du nombre d'arrêts tous les 100 km. Les tendances dans la moyenne des pots-de-vin versés tous les 100 km et la perte de temps enregistrée à ces points de contrôle tous les 100 km décrivent des situations similaires à la baisse (USAID et UEMOA, 2012). Malheureusement, des données similaires mises à jour ne sont pas disponibles en ce qui concerne les changements le long du corridor Abidjan-Lagos.

168 Le niveau d'obstacles routiers élevé au Mali précède la crise sécuritaire que le pays a connue en 2012. Le nombre d'obstacles ne semble pas avoir augmenté suite au coup d'état de mars 2012, ce qui laisse penser que le Mali fait face à un problème chronique plutôt que transitoire s'agissant de ces obstacles aux échanges.

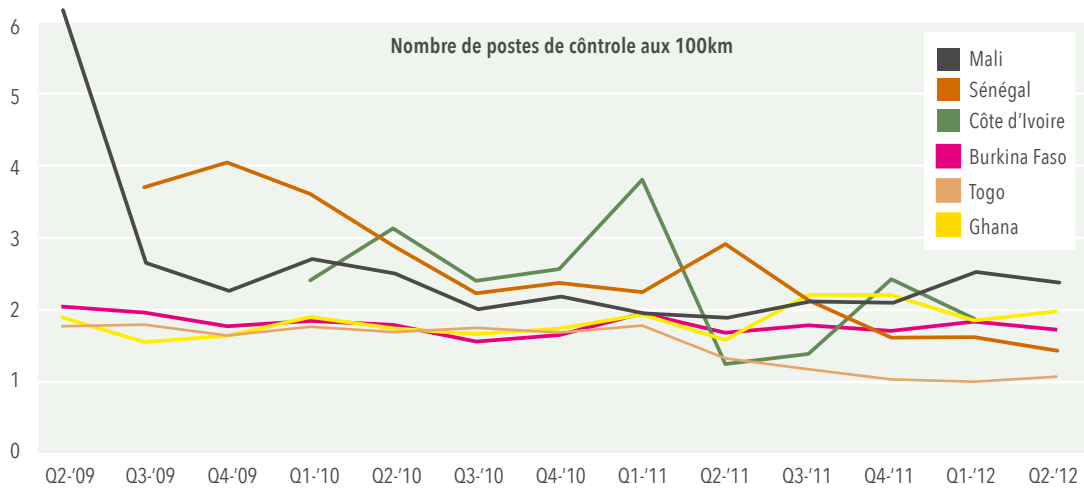
169 La diminution des obstacles au Sénégal qui a commencé au milieu de l'année 2011 faisait aussi suite à une conférence sur les frontières entre le Sénégal et le Mali, sous la co-présidence des Premiers Ministres des deux pays et qui portait essentiellement sur la réduction de tels obstacles aux échanges.

Figure 12.2 Obstacles routiers au commerce en Afrique de l'Ouest, avril-juin, 2010



Source: USAID et ALCO, 2010.

Figure 12.3 Changement au niveau du nombre de contrôles routiers tous les 100 km par pays, 2009-2012



Source: USAID et UEMOA, 2012

Burkina Faso a négociés avec les principaux pays à travers lesquels il importe l'essentiel de ses biens, à savoir le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Togo et le Bénin. Ces traités affectent deux-tiers du tonnage des importations transportées par camion au Burkina Faso aux camionneurs Burkinabé immatricu-

lés et un tiers aux camionneurs immatriculés dans le pays du port d'entrée. De tels systèmes de quotas limitent manifestement la concurrence (excluant par exemple les camionneurs de pays tiers, même s'ils sont membres de la CEDEAO) et suscitent peu de motivation pour mettre à niveau les flottes de camions.

- » Des mécanismes au niveau national par lesquels le partage du fret entre entreprises de camionnage différentes se fait à travers des agences de fret, généralement selon le principe du premier arrivé, premier servi (système de queue). Dans ce système, le camionneur doit être membre d'une association de camionnage affiliée à l'agence de fret. Conçu en partie pour protéger l'accès des petites entreprises de camionnage aux affaires, le système augmente les coûts en créant un intermédiaire supplémentaire en son sein (l'agence de fret), empêchant ainsi la conclusion de contrats directs entre camionneurs et clients désireux de faire transporter leurs biens. Dans la pratique, l'agence de fret fixe les tarifs des camions, restreignant la concurrence au niveau du prix. Le système crée également des motivations poussant les camionneurs à soudoyer les autorités de l'agence pour avoir un accès prioritaire au fret.
- » En l'absence d'une application stricte des limites de charge à l'essieu et de la prévalence des petites amendes suites à des infractions, les camionneurs sont exposés à la tentation de surcharger leur véhicule ce qui, bien que rentable d'un point de vue privé, est socialement coûteux et se traduit par une dégradation prématurée des routes.

Historiquement, ce sont les différences au niveau des normes de sécurité sanitaire des aliments (MSP) et de qualité des produits (OTC) qui ont entravé l'intégration dans la région. Le Programme Qualité de l'Afrique de l'Ouest, initialement mis en œuvre dans l'UEMOA et étendu par la suite à l'ensemble de la CEDEAO, a mis l'accent sur le renforcement des capacités nationales et régionales pour définir et appliquer des normes de santé et de qualité. Au niveau de l'UEMOA, le Conseil des organisations régionales pour la promotion de la normalisation, de la certification et de la qualité a adopté plus de 42 normes régionales (couvrant les produits tant agricoles qu'industriels) à promulguer au niveau national. L'expérience de l'UEMOA a montré que les Organismes nationaux de normalisation ont accordé beaucoup plus d'intérêt à l'élaboration de normes améliorées pour les marchés d'exportation, particulièrement pour l'UE, qu'aux

produits échangés aux niveaux local et régional tels que le gari (Alpha, 2012). De plus, malgré les progrès significatifs réalisés par l'UEMOA pour harmoniser les normes de santé et de qualité, l'OMC fait état de la non reconnaissance des certifications sanitaires et phytosanitaires (MSP) sur l'ensemble des pays de l'UEMOA, exigeant ainsi une réinspection des biens passant les frontières (World Trade Organization, 2012). L'absence de normes de qualité uniformes pour beaucoup de produits agricoles, acceptables pour les commerçants de toute la région, signifie que les échanges sont fondés non pas tant sur une description objective du produit que sur des relations personnelles entre commerçants et sur la base d'une inspection informelle de chaque lot de produits, tous réduisant l'ampleur des échanges et de la concurrence.

Les normes relatives aux organismes génétiquement modifiés (OGM) sont l'une des problématiques les plus épineuses sur laquelle la région n'a pas pu trouver de consensus. Les politiques nationales varient considérablement sur la question de l'autorisation ou l'interdiction des OGM. Toutefois, vu la nature poreuse des frontières en Afrique de l'Ouest, il est évident qu'une fois les OGM produits à grande échelle dans un pays donné, ils ne tarderont pas à se retrouver chez les voisins. Dans la mesure où le Nigeria et le Burkina Faso ont adopté la notion d'incorporation des OGM dans leurs stratégies nationales de développement agricole, l'introduction du commerce des produits OGM dans la région n'est pas trop éloignée (voir Section thématique C, à la page 349).

Harmonisation de la TVA. Théoriquement, le développement d'une zone de libre-échange requiert une harmonisation de toutes les formes de contributions indirectes, notamment la TVA, ainsi que les tarifs transfrontaliers, de sorte que le commerce au sein de la région est mû par des avantages comparatifs et pas simplement par des différences entre pays au niveau des taux de taxation des biens. L'harmonisation de la TVA est très avancée dans les pays de l'UEMOA ; il lui reste cependant encore du chemin à faire dans les pays de la CEDEAO non membres de l'UEMOA. En 1996, les Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO approuvaient le Protocole de la Taxe

sur la Valeur ajoutée. Cependant, ce n'est qu'en juin 2012, c'est-à-dire 16 ans plus tard, que La Gambie, un des deux Etats-membres qui, à l'époque, n'avaient toujours pas la TVA, a approuvé le protocole et pris les mesures idoines pour son application effective au début de l'année 2013. La Guinée-Bissau (membre de l'UEMOA), le second pays à ne pas disposer de la TVA, était en même temps en train d'aligner sa taxe de vente générale sur la structure de la TVA des autres pays (The Voice, 2012 ; World Trade Organization, 2012).

12.2.3 Etat d'avancement dans la mise en œuvre : le Tarif extérieur commun (TEC) et les mesures de sauvegarde

Le TEC. Les négociations entre Etats-membres de la CEDEAO à propos des articles à inclure dans la cinquième bande du TEC qui devait couvrir des « biens spécifiques destinés au développement économique » ont duré quatre ans, de 2009 à septembre 2013, quand le Conseil des Ministres de la CEDEAO a adopté les derniers textes réglementaires régissant le tarif.¹⁷⁰ C'est une commission technique conjointe CEDEAO-UEMOA qui a procédé à la révision du TEC pour inclure une cinquième bande. Pour inclure un bien dans la cinquième bande, la commission a déterminé les cinq critères suivants : (1) le bien dispose d'un grand potentiel en matière de production locale ; (2) il est particulièrement vulnérable à la concurrence internationale ; (3) il est important pour la diversification de l'économie ouest-africaine ; (4) sa production favoriserait l'intégration économique de la région et (5) une protection plus élevée serait particulièrement utile à la promotion du secteur privé (CEDEAO et UEMOA, 2012b). La raison économique à la base de ces critères soulève quelques questions ; elle dépend en partie de la manière dont les critères seront considérés, à savoir individuellement ou simultanément. Par exemple, les critères (1) et (2) constituent, ensemble, une raison justifiant la protection des industries naissantes. Pris tout seul, le critère (2) pourrait être utilisé pour justifier la protection de n'importe quelle industrie non compétitive à l'échelle internationale.

Les taux tarifaires du riz, du sucre et de l'huile de palme ont fait l'objet de débats particulièrement intenses, reflet des points de vue divergents parmi les Etats-membres et les autres parties prenantes quant au moyen de concilier les intérêts des agriculteurs, des entreprises agroalimentaires et des consommateurs. La condition faisant partie du compromis politique stipulait que seuls les produits figurant auparavant dans la quatrième bande seraient considérés dans la cinquième. Cette condition bloquait l'entrée du riz (produit qui figurait dans la troisième bande du TEC de l'UEMOA) dans la cinquième bande comme l'avaient réclamé le Ghana et le Nigeria au départ. En décembre 2012, la commission technique conjointe CEDEAO-UEMOA a recommandé que le sucre brut continue de faire partie de la troisième bande (à 10 %) et que le sucre raffiné reste dans la quatrième bande (à 20 %). Mais, clin d'œil aux pays producteurs de sucre, elle a recommandé aussi que la CEDEAO intègre le sucre comme l'une de ses chaînes de valeur prioritaires dans l'ECOWAP et qu'un comité spécial de suivi soit mis sur pied pour évaluer l'impact du TEC sur le secteur du sucre. S'agissant de l'huile de palme, la commission a proposé de la placer dans la cinquième bande avec d'autres huiles végétales produites en grandes quantités dans la région (huiles de coco, de coton-graine et d'arachide), laissant les autres huiles végétales importées dans la quatrième bande (ECOWAS et UEMOA, 2012a).

Les Tableaux 12.1 à 12.4 résument les principaux éléments du TEC qui se sont dégagés des recommandations quasi-définitives de la commission conjointe CEDEAO-UEMOA en décembre 2012. Comme détaillé au Tableau 12.1, la cinquième bande (taxée à 35 %) couvre seulement un peu plus de 2 % de la totalité des lignes tarifaires incluses dans le TEC, avec 60 % des lignes tarifaires couvertes dans les troisième (taxée à 10 %) et quatrième bandes (taxée à 20 %) et 36 % dans la seconde bande (taxée à 5 %). A l'instar de la plupart des barèmes de tarifs, le TEC offre généralement une plus grande protection aux produits semi-transformés et transformés qu'aux matières premières, à l'exception de quelques produits sensibles comme les viandes. Pour exemple, les taux du TEC pour les huiles végétales non raffinées, le riz paddy, le sucre brut et le lait en

¹⁷⁰ Les Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont officiellement autorisé le TEC le 25 octobre 2013, avec une date d'entrée en vigueur prévue le 1er janvier 2015 (CEDEAO, 2013a).

Tableau 12.1 Bandes tarifaires du TEC de la CEDEAO

Bande tarifaire	Définition des biens	Niveau tarifaire	Nombre de lignes tarifaires	% lignes tarifaires totales
1	Biens sociaux essentiels	0%	85	1.4%
2	Biens de première nécessité, matières premières et intrants spécifiques	5%	2 146	36.4%
3	Biens intermédiaires	10%	1 373	23.3%
4	Biens de consommation finale	20%	2 165	36.7%
5	Biens spécifiques destinés au développement économique	35%	130	2.2%
Total			5 899	100.0%

Source: ECOWAS and UEMOA, 2012a

poudre sont inférieurs à ceux appliqués aux produits transformés qui en sont dérivés, offrant ainsi une protection aux entreprises de transformation ouest-africaines de ces intrants importés.

En créant le TEC révisé, la CEDEAO a été entravée par une condition des accords commerciaux internationaux (Article XXIV du GATT) stipulant que la mise en place d'une zone de libre-échange telle que la CEDEAO ne peut entraîner une augmentation de la protection tarifaire générale de la zone par rapport au reste du monde. Ainsi, même si les parties prenantes exerçaient de fortes pressions pour augmenter le nombre de produits inclus dans des bandes tarifaires plus élevées au cours du processus de négociation, le nombre d'articles proposés dans la 5e bande baissait progressivement, de même que le niveau général de protection. Dans la structure finale du TEC adopté en 2013, la moyenne tarifaire pondérée par les échanges de l'ensemble des tarifs pour toute la région reste pratiquement sans changement par rapport à la situation qui prévalait avant l'adoption de ce TEC. Toutefois, pour certains pays spécifiques tels que le Liberia et le Bénin, le TEC se traduira par des changements considérables dans les niveaux de protection pondérés par les échanges (Tableau 12.2). Dans 9 des 15 pays de la CEDEAO (y compris le Nigeria), le niveau de protection pondéré par les échanges devrait tomber sous le TEC, alors que dans les

6 pays restants (y compris le Ghana), il devrait augmenter.¹⁷¹

La 5e bande se concentre essentiellement autour des produits d'origine animale (particulièrement les viandes), quelques produits horticoles frais et transformés et pour lesquels la CEDEAO considère que l'Afrique de l'Ouest dispose d'un fort potentiel de développement, des produits transformés dérivés du cacao, les principales huiles végétales et leurs dérivés (essentiellement les savons) ainsi que les tissus (Tableau 12.3). La grande protection accordée aux produits carnés, y compris la volaille, ne concerne pas les produits laitiers. Alors que les yaourts prêts à manger relèvent de la 5e bande, le lait en poudre importé est taxé à 5 %. Cela laisse penser que, selon la CEDEAO, le potentiel de croissance de la production laitière dans la région est limité mais qu'elle souhaite protéger son industrie de transformation des produits laitiers, essentiellement à base de lait en poudre importé.

Le riz blanchi et le riz étuvé sont restés dans la 3e bande, taxée à 10 %, même si le riz conditionné n'est pas un bien intermédiaire comme les autres produits de cette bande. Son emplacement dans la

171 À noter que le «niveau pré-TEC» au Tableau 12.1 concerne les tarifs appliqués actuellement (similaires à ceux du TEC de l'UEMOA), et non les droits consolidés des pays spécifiques. Comme indiqué ci-dessous, pour certains pays, le TEC CEDEAO proposé avec la cinquième bande dépasse leurs taux tarifaires consolidés OMC, ce qui pose un problème potentiel pour l'application du TEC CEDEAO.

Tableau 12.2 Modifications prévues de la protection des échanges avec l'adoption du TEC de la CEDEAO

Taux de protection pondéré par les échanges			
Pays	Pré-TEC (%)	Post-TEC (%)	Modification
Bénin	15.7	18.05	2.35
Burkina Faso	11.55	10.62	-0.93
Cap-Vert	13.75	13.9	0.15
Côte d'Ivoire	7.3	7.44	0.14
Gambie	14.91	14.59	-0.32
Ghana	9.89	10.96	1.07
Guinée	12.59	10.63	-1.95
Guinée-Bissau	13.94	13.81	-0.13
Liberia	4.8	12.97	8.17
Mali	11.11	10.64	-0.47
Niger	13.01	11.25	-1.76
Nigeria	11.2	10.21	-0.99
Sénégal	9.38	9.12	-0.26
Sierra Leone	12.66	10.57	-2.09
Togo	14.27	15.91	1.64
CEDEAO	11.74	12.05	0.31

Source: CEDEAO, 2013b.

3e bande représente un compromis entre des pays comme le Sénégal et la Sierra Leone d'une part, qui sont particulièrement tributaires des importations de riz et donc étaient partisans d'un droit tarifaire peu élevé et, d'autre part, des pays tels que le Ghana et le Nigeria qui réclamaient un tarif élevé afin de protéger leur production intérieure. D'autres céréales non-transformées comme le maïs relèvent de la 1e bande (taxée à 5 %). Le riz paddy, qui pourrait être considéré comme intrant intermédiaire dans l'industrie de la minoterie et donc logiquement relevant de la 3e bande taxée à 10 % est en fait resté dans la 2e bande taxée à 5 %, peut-être une concession aux pays tels que le Nigeria qui voulaient substituer les importations de riz non usiné et de riz décortiqué à celles du riz blanchi afin de capter la valeur ajoutée que procure l'usinage au niveau du pays.

Tout glissement de son régime tarifaire actuel vers le TEC aura un impact sur le niveau global de la protection tarifaire d'un pays et, en conséquence, sur son volume d'échanges, sur le montant des recettes que le gouvernement en

tirera et sur le bien-être des producteurs et des consommateurs (en raison du changement des prix). L'ampleur de ces changements dépendra de la différence au niveau des droits tarifaires entre le TEC et les tarifs appliqués en ce moment par chaque pays, la composition des importations du pays et le degré de sensibilité des importations par rapport aux changements dans les droits tarifaires (comme indiquée par l'élasticité de la demande d'importation). D'après l'analyse des experts de la CEDEAO et de l'UEMOA (ECOWAS, 2013b), l'adoption du TEC n'affectera pas de manière drastique les recettes publiques de la région. Si les recettes douanières estimées baissent légèrement au Nigeria et en Guinée-Bissau, elles augmentent très modestement dans les autres pays. Les consommateurs sont avantagés dans les pays où les taux de protection pondérés par les échanges baissent, mais sont lésés là où ils augmentent. Cependant, le changement global au niveau du surplus du consommateur est minime, vu le faible changement général au niveau des droits tarifaires à l'échelle de la région.

Tableau 12.3 Structure de la 5^e bande du TEC CEDEAO

Produits	Nbre de lignes tarifaires dans la 5 ^e bande	% lignes tarifaires totales dans la 5 ^e bande
Produits d'origine animale		53.1%
Viandes fraîches et produits carnés	50	38.5%
Produits carnés conditionnés	12	9.2%
Yaourts	4	3.1%
Œufs pour consommation humaine	3	2.3%
Produits d'origine végétale		6.9%
Pommes de terre, oignons et échalotes	3	2.3%
Pommes de terre conditionnées	2	1.5%
Tomates conditionnées et produits dérivés	4	3.1%
Poudres de cacao et produits chocolatiers	9	6.9%
Huiles et savons		13.1%
Huiles de palme, de coton-graine, de coco et d'arachide raffinées	6	4.6%
Savons et produits de nettoyage	11	8.5%
Tissus	17	13.1%
Autres ^a	9	6.9%
Total	130	100.0%

Source: Tableau du TEC de la CEDEAO

^a Eaux embouteillées, friandises non-chocolatées et produits de boulangerie*Mesures de sauvegarde accompagnant le TEC.*¹⁷²

Le TEC de la CEDEAO vise à mettre en place un niveau de protection de référence pour la Communauté. Vu la volatilité des conditions du marché, particulièrement pour les produits agricoles, la CEDEAO a également proposé un ensemble de mesures de sauvegarde supplémentaires visant à prendre en charge les points ci-après : (1) problèmes de transition auxquels certaines industries dans un pays donné pourraient être confrontés suite à l'adoption du TEC, (2) afflux massifs d'importations et (3) objectif de l'ECOWAP de fournir une protection différenciée aux différentes chaînes de valeur. Les quatre mesures comprennent : Le TEC de la CEDEAO vise à mettre en place un niveau de protection de référence pour la Communauté. Vu la volatilité des conditions du marché, particulièrement pour les produits agricoles, la CEDEAO a également proposé un ensemble de mesures de sauvegarde supplémentaires visant à prendre en charge les points ci-après : (1) problèmes de transition auxquels certaines industries

dans un pays donné pourraient être confrontés suite à l'adoption du TEC, (2) afflux massifs d'importations et (3) objectif de l'ECOWAP de fournir une protection différenciée aux différentes chaînes de valeur.¹⁷³ Les quatre mesures comprennent :

» *La Taxe dégressive de protection (TDP)*. L'objectif de la TDP est d'accorder aux pays faisant face à une réduction de leur niveau de protection pour certaines industries ou certains secteurs du temps supplémentaire pour adapter leurs économies au nouveau régime tarifaire. La TDP fournit une protection supplémentaire à ces industries ou secteurs (à un taux dégressif sur le temps). Au cours de cette période, ils pourront se restructurer et améliorer leur compétitivité. Chaque Etat-membre devra élaborer sa liste de produits pour lesquels il sollicite la protection TDP ; les demandes seront étudiées par le Comité de gestion du TEC de la CEDEAO et des recommandations seront faites à l'organe de décision

¹⁷² Cette section s'inspire fortement des travaux d'Alpha, 2012; Bovier, 2014; ECOWAS, 2014a; ECOWAS, 2014b; and Financial Afrik, 2014.

¹⁷³ Au moment de la publication de l'étude AGWA, l'accord d'APE final n'avait pas encore été signé ou ratifié, en raison de certains problèmes techniques du document bien qu'un accord ait été atteint « en principe ».

approprié de la CEDEAO. La TDP devra être déterminée selon la plus petite des deux valeurs suivantes : (1) différence entre l'ancien droit tarifaire pour le bien en question et droit appliqué sous le TEC ou alors (2) 50 % ad valorem. La TDP sera réduite graduellement sur une période de 10 ans. Cette TDP offrira probablement une protection supérieure à la TDP de l'UEMOA dont le taux maximum était de 20 % ad valorem et qui était supprimée sur une période de 6 ans.

» *La Taxe de Sauvegarde à l'Importation (TSI)*. Il s'agit d'une surtaxe ponctuelle visant à protéger la production locale des grandes chutes des prix du marché mondial et des afflux massifs d'importations. Bien qu'elle soit recommandée par la CEDEAO, elle ne sera appliquée que sur une base individuelle, pays par pays. La taxe serait déclenchée sur des articles particuliers (dont la liste serait publiée chaque année par la CEDEAO) si (1) le prix CAF de l'importation baissait de plus de 10 % par rapport au prix moyen des trois dernières années ou si (2) les importations augmentaient de 20 % de plus que la moyenne des trois dernières années. Une fois déclenchée, la taxe serait égale soit à 100 % de la baisse du prix unitaire, soit à 50 % du taux de croissance des importations, le montant le plus élevé étant retenu. La taxe s'appliquerait à toutes les importations du produit en dehors de la Communauté, quelle que soit la source, pour une période ne dépassant pas une année, sauf si les conditions du déclenchement ont été satisfaites dans l'année qui a suivi. La TSI est ainsi perçue comme une mesure à court terme permettant de prendre en charge les afflux massifs ponctuels des importations. Dans sa conception, elle est similaire à la sauvegarde spéciale pour l'agriculture (SSG) de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC (Article 5) mais la TSI de la CEDEAO ainsi libellée semble s'appliquer à tous les produits, et pas uniquement aux produits agricoles. Une autre différence réside dans le fait que le droit d'utiliser la SSG de l'OMC était lié au processus de « tarification » et devait être désigné comme tel dans la planification des engagements des membres. Ainsi, tel que conçu aujourd'hui, la

TSI de la CEDEAO ne semble pas conforme aux exigences de l'OMC (ECOWAS et UEMOA, 2012b).¹⁷⁴

» *Taxe de sauvegarde inversée (ISF)* Alors que la TSI devrait augmenter les niveaux tarifaires lorsque les prix mondiaux baissent de manière abrupte ou que les volumes des importations connaissent un afflux, l'ISF est conçue pour résoudre le problème contraire (à savoir une baisse perturbatrice au niveau des importations de produits essentiels si les prix mondiaux augmentent rapidement ou que les volumes des importations baissent de manière abrupte) en expliquant bien clairement les conditions dans lesquelles les droits de douane à l'importation peuvent être réduites (et de combien) pour maintenir les importations des biens essentiels à un niveau souhaitable. L'ISF est conçue pour éviter des réductions incohérentes et non coordonnées dans les droits de douane à l'importation sur l'ensemble des différents Etats-membres pendant les périodes de hausses de prix comme cela s'est produit en 2007-2008. L'UEMOA ne dispose d'aucun mécanisme de sauvegarde similaire. Sa légalité à l'OMC n'est pas remise en question car en effet, son objectif est de réduire la protection et stimuler les échanges et non le contraire. L'ISF n'a été proposée qu'en 2012 et à ce stade, aucun déclenchement spécifique n'a été spécifié (ECOWAS, 2012).

» *Le Droit compensateur de la CEDEAO (DCC)* est similaire à celui de l'OMC et a pour vocation de contrer la concurrence « déloyale ». Le DCC s'appliquera s'il est établi que les subventions des pays tiers sont à l'origine des préjudices ou risques de préjudice subis par les producteurs de la CEDEAO engagés dans l'agriculture, l'élevage, la pêche ou les industries de transformation forestière. C'est l'Estimation du soutien à la production (ESP), indicateur publié chaque année par l'OCDE, qui doit être

¹⁷⁴ Si elle est restreinte aux produits agricoles, la STI de la CEDEAO pourrait être compatible avec le Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) proposé par le cycle de Doha de l'OMC. Toutefois, cela dépendrait des mécanismes spécifiques de déclenchement adoptés et de la couverture des produits en rapport avec ceux du MSS. Cependant, dans la mesure où le MSS n'est pas encore finalisé et adopté, la STI de la CEDEAO n'est pas actuellement conforme aux exigences de l'OMC.

12.2.4 Les APE¹⁷⁶

le mécanisme déclencheur.¹⁷⁵ Un indicateur ESP moyen à l'échelle de l'OCDE supérieur à 10 % déclencherait le DCC qui varierait entre 10 % et 30 % en fonction de l'échelle de l'ESP et s'appliquerait à toutes les importations en provenance de pays non membres de la CEDEAO (ECOWAS et UEMOA, 2012b). Ces 10 % proposés sont très faibles, car les indicateurs ESP de l'OCDE se situent actuellement autour de 20 %. Cela signifie, en pratique, que le DCC serait déclenché d'entrée pour presque tous les produits agricoles non-CEDEAO.

Les modalités exactes de ces sauvegardes, notamment les mécanismes de déclenchement, étaient encore en cours de discussion en fin 2013. Au cours des négociations, les différentes parties prenantes ont manifesté leurs préoccupations quant à la capacité de ces sauvegardes à protéger les producteurs ouest-africains compte tenu de la volatilité des cours mondiaux des denrées alimentaires et du faible niveau perçu du TEC. Le ROPPA a par exemple proposé une période d'ajustement de plus de dix ans pour la TDP. Pour la TSI, il a préconisé le prolongement de la durée d'application pour la faire passer des six mois initialement proposés à un an, la réduction des seuils de déclenchement des 50 % initialement proposés à 10 % pour le volume et de 20 % à 15 % pour la valeur, la prise en compte de l'appréciation des devises dans la sauvegarde des prix et la fixation des seuils de déclenchement au niveau régional plutôt qu'au niveau national. Enfin, pour le DCC, il a recommandé que la CEDEAO mène ses propres études pour déterminer les niveaux des subventions accordées par les exportateurs en vue d'établir le niveau du DCC (Konandreas, 2012a). Comme l'état actuel des propositions le démontre, le ROPPA, même s'il n'a pas atteint tous ses objectifs, a réussi à rendre ces mesures plus protectrices de l'agriculture ouest-africaine (voir la Section thématique B à la page 345, pour un examen plus approfondi du ROPPA et de la politique agricole).

¹⁷⁵ L'ESP mesure la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, au niveau de l'exploitation, déduisant des mesures politiques. Elle s'exprime en proportion des recettes agricoles totales. Une ESP de 10 % indique que 10 % des recettes agricoles totales proviennent de ces transferts (<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2150>).

Entre 2003 et 2014, la Commission de la CEDEAO et la Commission de l'UEMOA avaient mené des négociations conjointes avec l'Union européenne en faveur d'un APE régional pour l'Afrique de l'Ouest (pays de la CEDEAO plus la Mauritanie). Un accord final était conclu en octobre 2014. L'UE reste le principal partenaire commercial de l'Afrique de l'Ouest. Contrairement aux accords précédents ACP/UE grâce auxquels les pays ouest-africains bénéficiaient d'un accès en franchise de droits non réciproque au marché de l'UE, les propositions d'APE requièrent les pays ouest-africains d'ouvrir progressivement, sur un période de 20 ans, leurs marchés aux importations en franchise de droits de toute une gamme produits et services européens en échange de la continuation de l'accès en franchise de droits au marché de l'UE. Les négociations devaient initialement s'achever vers décembre 2007, mais ce processus évoluait lentement pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les pays que l'ONU qualifie de « pays les moins avancés » (PMA) disposent déjà d'un accès en franchise de droits non réciproque au marché de l'UE pour la quasi-totalité de leurs marchandises dans le cadre du régime tarifaire préférentiel sans réciprocité de l'initiative Tout sauf les armes (TSA) de l'UE. Tous les États-membres de la CEDEAO, à l'exception du Nigeria, du Ghana, de la Côte d'Ivoire et du Cap-Vert font partie des PMA. Les groupes de parties prenantes des PMA exerçaient donc peu de pressions politiques pour conclure l'APE régional.

Deuxièmement, pour conclure un APE, la CEDEAO devait avoir en place un TEC et un accord avec l'UE relatifs à une liste de « produits sensibles » qui ne seraient pas soumis à la franchise de droits avec l'UE, mais plutôt au TEC. En raison des négociations qu'elle menait presque tout au long de l'année 2013 sur la structure modifiée du TEC avec ses États-membres, notamment la cinquième bande, la Commission de la CEDEAO, n'était pas en mesure de faire une offre définitive à l'UE en ce qui concerne son TEC jusqu'à la fin de 2013.

¹⁷⁶ Cette section s'inspire fortement des travaux d'Alpha, 2012; Bovier, 2014; ECOWAS, 2014a; ECOWAS, 2014b; and Financial Afrik, 2014.

Plus fondamentalement, le principal point d'achoppement était de déterminer à quel point l'Afrique de l'Ouest ouvrirait son marché aux importations en franchise de droits de l'UE en échange de l'offre d'un accès en franchise de droits à 100 % des produits ouest-africains au marché de l'UE. Dans la pratique, ce débat se résumait à parvenir à un accord sur les produits que la CEDEAO classerait comme marchandises sensibles assujetties au TEC. À la différence du processus politique utilisé pour identifier les produits à inclure dans la cinquième bande du TEC, la CEDEAO a fait appel à une analyse statistique tout en menant une large consultation avec les parties prenantes pour parvenir à une liste de produits sensibles proposés à partir de la consolidation des listes élaborées par les Etats-membres (pour plus de détails, voir Alpha, 2012). La liste initiale semble indiquer que 65 % des produits de l'UE entreraient en Afrique de l'Ouest en franchise de droits. Lors des négociations qui ont suivi en 2009, la liste a été élargie pour couvrir 70 % de toutes les marchandises.¹⁷⁷ En revanche, l'UE a fait valoir qu'une ouverture d'au moins 80% serait nécessaire pour aboutir à un niveau d'échanges commerciaux totaux pondérés de libéralisation du marché de 90%, en accord avec les notions d'une zone de libre-échange incorporées dans l'article XXIV du GATT, qui est le fondement juridique international pour les zones de libre-échange tels que les APE.¹⁷⁸

Dans les négociations ultérieures, les pays d'Afrique de l'Ouest ont progressivement élargi le degré d'ouverture du marché, qu'ils étaient prêts à accepter. Au début de 2014, l'UE a accepté l'offre de la CEDEAO d'une ouverture de 75% sur une période de 20 ans en échange d'un accès immédiat en franchise de droits de 100% des biens et services de l'Afrique de l'Ouest sur le marché de l'UE aussi longtemps qu'ils répondent aux normes de qualité de l'UE. L'UE s'est engagée à fournir 6,5 milliards d'euros entre 2015 et 2019, dans le cadre du Programme de dévelop-

pement adossé aux APE (PAPED), pour aider les entreprises ouest-africains à accroître leur capacité à répondre à ces normes.¹⁷⁹ Dans une concession à l'UE, les pays d'Afrique de l'Ouest ont convenu de prolonger le statut de nation la plus favorisée (NPF) à l'Union européenne, ce que CEDEAO avait auparavant résisté, car elle estimait que cela réduirait la capacité de la région à diversifier ses partenaires commerciaux.¹⁸⁰

L'impact de cet accord sur l'agriculture ouest-africaine dépendra, entre autres : (a) de la façon dont les produits ouest-africains seront en mesure de répondre aux normes de qualité de l'UE ; (b) dans quelle mesure les produits agricoles de l'UE qui bénéficient de subventions à la production obtiendront un accès en franchise de droits au marché ouest africain ; et (c) de la structure des coûts de agroindustriels ouest africains par rapport à leurs homologues de l'UE.

En outre, deux questions illustrent les préoccupations des pays ouest-africains au sujet de l'impact de l'adoption de l'APE : comment l'exonération d'impôts des marchandises de l'UE affectera-t-elle les recettes publiques (étant donné que la plupart des gouvernements ouest-africains comptent essentiellement sur les recettes douanières) ? Les secteurs et industries clés ouest-africains seront-ils en mesure de faire concurrence aux importations européennes ? Les estimations de ces impacts varient sensiblement (Encadré 12.1).

Alors que les négociations UE-CEDEAO pour un APE à l'échelle ouest-africaine ont entraîné entre 2003 et 2014, l'accès en franchise de droits sans réciprocité aux marchés de l'UE accordé à chacun de ces pays en vertu de l'accord UE/ACP de Cotonou a pris fin en décembre 2007. Comme mentionné plus tôt, cette situation n'a posé problème que pour

177 Les pourcentages fournis dans cette phrase se réfèrent au nombre de lignes tarifaires (marchandises prises individuellement) et non au volume pondéré par les échanges des importations en provenance de l'UE.

178 Article XXIV stipule que les zones de libre-échange doivent, à quelques exceptions près, éliminer les «droits et autres réglementations commerciales restrictives ... pour la quasi-totalité des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs des produits originaires de ces territoires.» Il ne définit cependant pas explicitement le terme «quasi-totalité», de sorte que le désaccord entre l'UE et la CEDEAO sur l'ouverture de l'Afrique de l'Ouest aux importations de l'UE en franchise de droit implique, en partie, l'interprétation de ce terme.

179 Outre ses mesures spécifiques visant à aider les pays à s'adapter à l'APE (par exemple, les réformes fiscales et la compensation des pertes fiscales), le PAPED est essentiellement un programme d'aide au commerce. Ses cinq axes stratégiques sont: (1) la diversification et la croissance des capacités de production; (2) le développement du commerce intra-régional et la facilitation de l'accès aux marchés internationaux; (3) l'amélioration et le renforcement des infrastructures liées au commerce; (4) la mise en œuvre des ajustements nécessaires et l'intégration d'autres besoins liés au commerce; et (5) la mise en œuvre et le suivi-évaluation de l'APE. Le PAPED met l'accent sur trois principales chaînes de valeur: l'approvisionnement alimentaire; le coton et les textiles / vêtements; et le tourisme. Il couvre également des domaines tels que les mesures sanitaires et phytosanitaires, les normes, la facilitation du commerce, la production compétitive et les chaînes de valeur UE-Afrique de l'Ouest (Agritrade, 2010, 2011)

180 Un statut de NPF à l'UE oblige la CEDEAO à étendre à l'UE les mêmes préférences commerciales que la CEDEAO octroie à tout autre partenaire commercial.

Encadré 12.1 Etudes de l'impact d'un APE UE-CEDEAO sur l'agriculture et l'agro-industrie ouest-africaines

De nombreuses études d'impact des APE ont été menées depuis le début des négociations de l'APE UE-CEDEAO. La plupart desdites études se concentrent sur l'impact fiscal, tandis que certaines d'entre elles analysent les impacts économiques potentiels, notamment sur le secteur agricole. Pour l'essentiel, ces dernières s'accordent sur le fait qu'il est très probable que les importations en Afrique de l'Ouest au départ de l'UE connaissent une hausse et que certains producteurs africains en pâtissent à cause de la suppression des droits de douane sur les importations de l'UE (Busse and Grossman, 2004; PwC, 2005). Les recommandations concernant les produits sensibles à l'exclusion de la libéralisation des échanges sont souvent similaires : le bétail, la viande, la farine de blé, les produits laitiers, les oignons, les pommes de terre et le riz figurent parmi les produits les plus fréquemment cités (Faivre-Dupaigre et al., 2004; Blein et al., 2004; PwC, 2005).

Une étude financée par l'UE (PwC, 2005) se concentre spécifiquement sur l'agro-industrie ouest-africaine. Achevée en 2004/05 avant que la CEDEAO ne présente son projet de liste des produits sensibles, l'étude montre que la baisse des tarifs douaniers sur les pommes de terre, les oignons, la volaille, les tomates préparées et les ballots de vêtements usagés pourraient sérieusement porter préjudice à la production nationale et au bien-être des producteurs, affaiblir l'industrie locale et décourager le développement des capacités de transformation. L'étude recommande donc de mettre ces produits sur la liste des produits sensibles et d'envisager de prendre d'autres mesures de protection (par exemple, augmenter le TEC ou imposer des restrictions

quantitatives) pour les volailles et les tomates préparées.

D'après une étude récente menée à l'aide d'un modèle d'Equilibre général calculable (EGC) (CRES, 2011), le commerce doit être libéralisé à 65 % au plus (l'offre initiale d'accès au marché de la CEDEAO) pour que la région puisse en ressentir les effets positifs généraux. Même si la région dans son ensemble en bénéficierait, de gros problèmes de répartition se posaient : selon l'étude, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Bénin et le Niger seraient avantagés par l'APE, au contraire du Nigeria et du Sénégal. Toutefois, la question des impacts des APE est controversée. Avant l'achèvement de l'offre d'accès au marché de la CEDEAO, d'autres études qui ont appliqué le même type de modèle EGC (Fontagné et al., 2008) étaient très optimistes au sujet des impacts de l'ouverture à 80 % du marché de la CEDEAO aux importations de l'UE. L'impact final dépend fortement de l'importance des recettes douanières dans les recettes publiques, des effets compensatoires potentiels et des réformes fiscales.

Diverses mesures de sauvegarde sont prévues dans la négociation d'un APE régional et sont incluses dans les APE intérimaires que le Ghana et la Côte d'Ivoire ont négociés avec l'UE (Alpha et al., 2011). Parmi celles-ci figure une « clause de sécurité alimentaire ». Elle stipule que si l'accord conduit à des problèmes de disponibilité ou d'accès aux aliments, puis provoque ou risque de provoquer de graves difficultés, le Ghana et la Côte d'Ivoire pourraient prendre des mesures appropriées (mais non précisées).

Source: Alpha, 2012

les quatre pays non-PMA de la CEDEAO, à savoir le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria, dans la mesure où les PMA ont continué à bénéficier d'un accès sans réciprocité dans le cadre

du programme Tout sauf les armes. Le Ghana et la Côte d'Ivoire ont donc négocié séparément des APE intérimaires avec l'UE. Ces deux pays ont en fait commencé à ouvrir leurs marchés aux importations

de l'UE de façon plus large que dans la proposition de la CEDEAO. Les deux APE intérimaires contiennent des clauses stipulant que les accords deviendront nuls si et quand un APE à l'échelle ouest-africaine entre en vigueur. Le Nigeria a résisté à la pression d'ouvrir son marché plus largement aux importations de l'UE. Son accès en franchise de droits sans restriction au marché de l'UE a donc expiré à la fin de 2007. Le pays bénéficiait toujours d'un accès en franchise de droits pour plusieurs de ses produits dans le marché de l'UE au titre du SPG de l'UE. Toutefois, il devait désormais faire face à des tarifs douaniers sur certains de ses produits transformés, tels que les produits à base de cacao semi-finis, qui étaient imposés à des taux compris entre 2,8 % et 6,1 % selon le produit (Traoré, 2009). Le Cap-Vert a bénéficié d'une période transitoire de trois ans d'accès en franchise de droits continue en raison de ses caractéristiques en tant que petit pays insulaire à économie vulnérable. En décembre 2011, le Cap-Vert s'est vu accorder un accès SGP amélioré au marché de l'UE en vertu du programme SPG+ de cette dernière, qui offre un accès en franchise de droits à 66 % de toutes les lignes tarifaires de l'UE.¹⁸¹

12.2.5 Contraintes potentielles à la mise en œuvre

La mise en œuvre du programme commercial de la CEDEAO pour l'agriculture se heurte à un certain nombre d'obstacles potentiels.

Le TEC et l'OMC. Comme mentionné précédemment, les Etats-membres de la CEDEAO ont présenté des droits consolidés très différents au cours de leur processus d'adhésion à l'OMC. En adoptant le TEC, huit Etats-membres qui ont négocié des droits consolidés relativement bas (Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger et Sénégal) ont enfreint les accords de l'OMC car le TEC (notamment la cinquième bande) dépasse leurs tarifs consolidés d'un montant considérable. En revanche, des pays tels que le Ghana et le Nigeria, qui ont négocié des droits consolidés élevés ne rencontrent aucun problème. Parce que la CEDEAO n'est pas membre de l'OMC, elle ne

peut procéder à une négociation globale des droits consolidés avec l'OMC au nom de ses membres. Chaque Etat-membre en violation potentielle de son accord de l'OMC devra le faire séparément, bien que les commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA aient reconnu la nécessité de créer une plate-forme pour appuyer leurs membres dans la préparation et la renégociation de leurs accords (ECOWAS et UEMOA, 2012a).¹⁸²

Mise en œuvre des mesures de sauvegarde. Les mesures de sauvegarde proposées par la CEDEAO avec des mécanismes de déclenchement apparemment automatiques, basés dans certains cas (comme avec le DCC) sur des indicateurs calculés par des organisations internationales, pourraient réduire la portée des décisions arbitraires prises au niveau national d'invoquer les sauvegardes de manière ad hoc. Cette transparence pourrait permettre au secteur privé de cerner à quel moment auront lieu les actions du gouvernement pour intervenir dans le commerce. Pourtant, la mise en œuvre des mécanismes de sauvegarde sera exigeante en termes de prix et de volume des importations à surveiller et de prise de décision institutionnelle à accélérer si l'on veut des sauvegardes efficaces. L'expérience avec les sauvegardes de l'UEMOA a montré qu'elles étaient souvent lentes à réagir (ECOWAS Commission, 2012a). Qui plus est, le TEC devrait s'appliquer à la région mais les mesures de sauvegarde seront déclenchées par les conditions spécifiques de chaque pays, ce qui pourrait entraîner des niveaux de protection différents parmi les Etats-membres et inciterait donc à la contrebande.

Appliquer le principe de libre pratique. Comme mentionné précédemment, la création d'une union douanière complète nécessitera un système dans lequel les droits de douane ne sont perçus qu'au premier point d'entrée dans l'union. Pour atteindre cet objectif, il faudra aborder les questions brûlantes de la création d'une structure de partage des recettes douanières entre les pays et d'harmonisation des mesures incitatives des personnels douaniers nationaux pour accompagner une telle rupture d'avec les pratiques actuelles.

¹⁸¹ Le statut SPG+ est accordé aux pays en développement qui respectent les droits humains fondamentaux, les droits du travail et les conventions sur le développement durable. En février 2012, 16 pays ont rempli les critères pour bénéficier de ce statut. (<http://www.mkma.org/Notice%20Board/2012/NewGSPHighlights.pdf>)

¹⁸² Cette renégociation a un précédent. En 2008, le Gabon a dû renégocier ses droits consolidés pour les produits industriels lorsque le tarif extérieur commun de l'Union économique et monétaire de l'Afrique centrale est entré en vigueur (Diouf, 2012).

12.3 Renforcement de la cohérence des politiques

12.3.1 Cohérence entre la politique commerciale de la CEDEAO et l'ECOWAP

Les objectifs de l'ECOWAP et du programme commercial de la CEDEAO sont globalement cohérents, et le processus de réaligement du TEC avec la création de la cinquième bande a renforcé cette cohérence. Le TEC de l'UEMOA a classé les marchandises en quatre bandes tarifaires générales, tandis que l'ECOWAP a prôné une protection différentielle des chaînes de valeur spécifiques en fonction de leurs besoins spécifiques. La création de la cinquième bande et la taxe dégressive de protection ont été toutes deux des tentatives s'inscrivant dans une logique de protection plus différentielle. La progressivité des droits dans le TEC est également conforme à l'objectif de l'ECOWAP qui consiste à promouvoir une plus grande transformation de produits agricoles dans la région.

Le fait que les programmes mobilisateurs de l'ECOWAP aient été élaborés avant la fin des négociations du TEC a permis d'en élargir la portée pour assurer la cohérence des politiques. Néanmoins, bien que certaines chaînes de valeur prioritaires identifiées dans le Programme mobilisateur n° 2 (principalement des produits à base de viande) aient été intégrées dans la cinquième bande, un grand nombre d'autres chaînes de valeur (telles que le riz, le manioc et le maïs) n'y figuraient pas. En partie, cette exclusion pourrait illustrer la faible participation du Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau de la CEDEAO dans les négociations du TEC en raison de problèmes de personnel, mais elle illustre surtout et plus probablement les préoccupations relatives aux risques humanitaires et politiques d'une hausse des prix des denrées alimentaires dans nombre de ces pays. La définition du TEC peut également avoir des répercussions futures sur la désignation des produits prioritaires pour l'ECOWAP, comme indiqué par la recommandation de la commission mixte du TEC CEDEAO-UEMOA pour que le sucre (dont le débat a été très controversé au cours des discussions sur

la cinquième bande) soit inclus comme denrée prioritaire pour l'ECOWAP.

12.3.2 Cohérence entre les politiques commerciales régionales et nationales

Face à la diversité des économies et des orientations politiques que les Etats-membres ont toujours suivies, un autre obstacle plus important reste à surmonter, à savoir promouvoir la cohérence entre les orientations commerciales nationales et régionales au sein de la CEDEAO. Un rapide coup d'œil sur les orientations de quelques pays de la région illustre quelques-uns de ces défis.¹⁸³

Nigeria. Le Nigeria est le géant économique de la région et il jouit d'un secteur agro-industriel plus développé que la plupart des autres pays de la région. Compte tenu de la taille du marché nigérian, la façon dont le pays alignera ses politiques commerciales sur celles de la CEDEAO sera décisive dans le succès des politiques commerciales régionales. Avant le milieu des années 1980, le Nigeria pratiquait une politique commerciale très protectionniste. Les produits agricoles, notamment les céréales et les huiles, étaient soumis à des droits de douane élevés (entre 50 % et 100 %), et le Nigeria imposait des restrictions quantitatives à l'importation sur des centaines de produits agricoles et interdisait l'exportation de pratiquement toutes les denrées alimentaires. Les changements fréquents dans les politiques commerciales du Nigeria ont posé d'énormes problèmes aux acteurs désireux de développer des échanges commerciaux avec le pays.

Le régime commercial du Nigeria a considérablement changé au cours des trois dernières décennies. Le gouvernement a modifié son régime commercial afin de baisser les tarifs douaniers pour un large éventail de biens et de remplacer un certain nombre d'interdictions d'importer par des tarifs douaniers. Le Nigeria a commencé à libéraliser son régime commercial lorsqu'il a mis en œuvre son programme d'ajustement structurel en 1986, et la politique commerciale actuelle cherche à obtenir une application plus systématique des

¹⁸³ Pour plus de détails, voir Alpha, 2012.

tarifs douaniers officiels. Aujourd'hui, le passage à l'intégration régionale modifie progressivement la politique commerciale du Nigeria sur les produits Agricoles. Le nombre d'importations interdites a considérablement diminué.

Néanmoins, le Nigeria conserve une liste de produits agricoles pour lesquels les importations et/ou les exportations sont interdites. La Commission de l'UEMOA a accusé cette interdiction d'importer de perturber le commerce régional, et les négociateurs commerciaux nigériens ont affirmé que le problème sera résolu une fois le TEC de la CEDEAO mis en œuvre (ECOWAS et UEMOA, 2012a). Néanmoins, une interdiction totale des importations de maïs est incluse comme « politique de soutien favorable » dans le Programme de transformation agricole de 2011 du Nigeria (Federal Ministry of Agriculture and Rural Development of Nigeria, 2011). En outre, en tant que pays disposant de la plus grande industrie agroalimentaire de l'Afrique de l'Ouest, le Nigeria a fait pression pour des tarifs douaniers bas sur les importations de produits agricoles bruts tels que le riz paddy et le sucre brut, dont les usines de transformation nigérianes ont besoin pour augmenter leurs faibles niveaux d'utilisation des capacités. Ces faibles niveaux de protection des importations extra-africaines contribuent à accroître la concurrence avec d'autres pays de la région qui pourraient produire ces biens.

Ghana. Le Ghana a adopté une politique d'orientation commerciale plutôt libérale depuis le début des années 1990. Cependant, la question du rôle et du niveau de protection tarifaire dans le maintien ou l'augmentation du niveau d'auto-suffisance alimentaire s'invite souvent dans les débats au Ghana. Le débat est particulièrement intense en ce qui concerne les produits tels que le riz, la volaille, le sucre et le concentré de tomate, où le pays a massivement investi dans la production et la transformation, mais fait face à une forte concurrence internationale. À titre d'exemple, le Ghana impose un droit d'importation de 20 % sur le riz, par opposition au taux de 10 % inclus dans le TEC de l'UEMOA et de la CEDEAO. Néanmoins, par rapport à la plupart des pays de la CEDEAO qui penchent beaucoup

pour la substitution aux importations de cultures vivrières au nom de la souveraineté alimentaire, le Ghana mène une politique plutôt équilibrée en matière de promotion des cultures vivrières et des cultures d'exportation. En tant que pays doté d'un secteur agroalimentaire développé, il a également fait pression pour la progressivité des tarifs afin de promouvoir la transformation au niveau national, notamment des produits à base de cacao. Pour les produits alimentaires locaux, le Ghana, en accord avec l'ECOWAP, a encouragé une protection sélective de produits stratégiques et des sauvegardes contre les poussées d'importation.

Mali. Le Mali a commencé à libéraliser son régime commercial en 1986, avec les réformes comprenant la suppression des quotas commerciaux et la réduction des droits de douane à l'importation, tout en libéralisant le commerce intérieur des céréales et en simplifiant les procédures d'exportation pour le bétail. L'intégration régionale est essentielle au Mali, dans la mesure où c'est un pays enclavé qui doit absolument avoir accès de manière fiable et sûre aux services portuaires de qualité des pays voisins. Le Mali dispose d'avantages comparatifs dans le coton, le bétail et les produits carnés, les huiles animales et végétales, ainsi que les cuirs et produits en cuir. En raison du potentiel d'irrigation du fleuve Niger, d'autres denrées telles que les céréales (le riz en particulier), le sucre et une variété de fruits et légumes sont prometteuses, notamment pour l'exportation vers le marché régional de l'Afrique de l'Ouest. L'ambition du pays, comme indiqué dans son PNIA, est de devenir une puissance agricole en Afrique de l'Ouest, exportant des denrées et des produits d'élevage dans la région. Pourtant, en tant que pays pauvre bordé par des voisins plus riches, le Mali est particulièrement confronté au dilemme des prix alimentaires. De nombreux décideurs politiques semblent craindre qu'un commerce régional non régulé soit au désavantage de la population à faible revenu du Mali, dans la mesure où ses voisins plus riches risquent de lui damer le pion pour les produits clés, ce qui entraînerait des pénuries alimentaires et une flambée des crises alimentaires nationales. Par conséquent, depuis 2005, le pays a imposé des interdictions d'exporter périodiques sur les

céréales pendant les périodes de hausse des cours régionaux et mondiaux, ce qui constitue une violation du Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO. Compte tenu de l'inclusion de la plupart des produits à base de viande dans la cinquième bande du TEC de la CEDEAO, qui servira à hausser leurs prix dans la région, un dilemme des prix alimentaires du même genre relatif aux exportations de bétail au départ du Mali risque également de survenir. L'une des raisons de l'intégration d'un programme mobilisateur dans l'ECOWAP visant à élaborer des approches alternatives aux filets de sécurité sociale consistait à répondre à ce type de dilemme des prix alimentaires dans les pays plus pauvres comme le Mali et le Burkina Faso (qui fait face à certaines des mêmes pressions que le Mali) afin de créer des alternatives à ces interdictions commerciales qui vont à l'encontre de l'intégration régionale.

Sénégal. La politique commerciale coloniale française au Sénégal a porté sur la promotion des exportations de l'arachide vers la France tout en aidant le pays à satisfaire ses besoins alimentaires de base par des importations de riz brisé bon marché de l'Indochine française. Une partie de cet héritage subsiste, car le pays reste fortement tributaire des importations de riz brisé en provenance d'Asie, même si les exportations d'arachide ont considérablement baissé. Comme indiqué au Chapitre 11, la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale du Sénégal fixe la souveraineté alimentaire comme un objectif clé en plus de la promotion des cultures d'exportation. La Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA), lancée en 2008, était fortement tournée vers la politique de substitution des importations et s'est fixé des objectifs très ambitieux pour accroître l'autosuffisance nationale dans un large éventail de produits, notamment le riz, les produits horticoles et l'élevage. Etant donné que l'état a renoncé à son implication directe dans la commercialisation des produits agricoles au cours des années 1990 et au début des années 2000, il a favorisé la création d'organisations interprofessionnelles pour faciliter la réglementation des marchés, y compris l'imposition d'interdictions d'importer pendant certaines périodes de l'année (par exemple, pour les oignons) afin de protéger la production nationale (Du-

teurtre et Dieye, 2008). En outre, le Sénégal, l'un des pays les plus industrialisés de la CEDEAO, a cherché à protéger son secteur agroalimentaire en imposant des niveaux de protection plus élevés sur certains produits (par exemple, la farine de blé, le concentré de tomate, le lait concentré, les jus de fruits, le sucre et les cigarettes) que ceux préconisés dans le TEC de l'UEMOA. Il a également protégé son secteur avicole en interdisant toutes les importations sur la base de considérations sanitaires et phytosanitaires.¹⁸⁴

En dépit de sa politique de plus en plus tournée vers la protection de son secteur agricole, vu la forte dépendance continue du pays vis-à-vis des importations de riz, le Sénégal s'était opposé au déplacement du riz dans la cinquième bande du TEC de la CEDEAO et a plaidé en faveur de la TSI, qui autorise la suspension des droits d'importation pendant les périodes de hausse des cours mondiaux.

Ce bref aperçu des orientations commerciales de quelques pays prouve un fait : même si tous les documents nationaux relatifs à la politique commerciale agricole de la CEDEAO reconnaissent le rôle crucial du commerce régional et appellent à une mise en œuvre efficace du libre-échange dans la région, les pratiques commerciales et les intérêts nationaux diffèrent en fonction des structures des différentes économies nationales, du pouvoir politique des groupes de parties prenantes nationales et de l'histoire des politiques commerciales et agricoles. Si l'ECOWAP prône la souveraineté alimentaire au niveau régional, bon nombre des politiques nationales semblent définir l'objectif au niveau national et érigent donc parfois des obstacles au commerce régional. Ce constat est devenu manifeste lors de la crise alimentaire de 2008, lorsque plusieurs pays de la région ont imposé des restrictions à l'exportation. Ainsi, les politiques commerciales de la CEDEAO seront probablement mises en œuvre par les États-membres lorsqu'elles répondent à leurs intérêts particuliers. Pour les décideurs politiques régionaux, le défi consistera à essayer de renforcer l'harmonie entre les intérêts régionaux

¹⁸⁴ L'interdiction, prétendument en place pour protéger le Sénégal de la grippe aviaire, s'étend même aux importations en provenance de pays qui n'ont jamais connu une épidémie de grippe aviaire.

et nationaux, notamment l'élaboration de mesures compensatoires pour les pays affectés par les décisions régionales.

12.4 Prendre en charge la volatilité des prix

L'un des éléments clés de la politique commerciale consiste à élaborer des outils pour prendre en charge la volatilité des prix, à savoir les tendances haussières et baissières considérables et inattendues des prix (voir Section thématique A à la page 131). Fondamentalement, l'élargissement du champ des échanges commerciaux permet de réduire l'instabilité vécue au niveau local, car les fluctuations de l'offre au niveau local peuvent être compensées par les importations et les exportations. Les mesures de sauvegarde décrites ci-dessus sont conçues pour mieux faire face à la volatilité des prix émanant des marchés internationaux. Des mesures similaires ont également été proposées dans le cadre du cycle de Doha de l'OMC. Les mesures visant à créer la zone de libre-échange de la CEDEAO, telles que l'harmonisation des normes de qualité et des processus connexes et l'élimination des interdictions commerciales au sein de la zone, vont toutes dans le sens de la réduction de la volatilité des prix en élargissant la portée du marché, ce qui permet de compenser les déséquilibres entre l'offre et la demande d'une zone par les flux commerciaux régionaux.

En plus de ces mesures, le PRIA de la CEDEAO propose plusieurs éléments destinés à atténuer la volatilité des prix dans la région et faire face à ses conséquences. Ces éléments sont notamment les suivants (ECOWAS Commission, 2012a ; ECOWAS Commission et al, 2012.)

Promotion de l'expansion du stockage privé. L'équipe auteur du programme mobilisateur de l'ECOWAP axé sur la régulation des marchés a rejeté l'idée de créer un stock tampon régional pour réduire la volatilité des prix, estimant que les volumes de produits nécessaires pour qu'une telle réserve influence les prix étaient au-delà de la capacité financière et de gestion du programme. Au contraire, l'accent est mis sur la promotion du stockage à l'échelle régionale, du crédit commer-

cial et du warrantage pour réduire la pression qui oblige les agriculteurs à vendre immédiatement après la récolte, ce qui aggrave les variations saisonnières des prix. Au chapitre des propositions spécifiques figure le financement d'installations de stockage, l'appui au stockage, le crédit-stockage et la commercialisation collective par les organisations de producteurs, ainsi que la promotion du warrantage (systèmes de récépissés d'entrepôt) à travers des contrats avec les exploitants d'entrepôts du secteur privé dans les zones de production transfrontalières afin de fournir des services de stockage élargis aux commerçants intéressés par le commerce régional.

Actions visant à rendre le commerce régional plus fluide. Il s'agit de prendre les mesures suivantes.

- » Collaborer avec le Comité interdépartemental pour l'agriculture et l'alimentation de la CEDEAO pour faire pression sur les gouvernements nationaux afin de promouvoir le libre-échange des produits agricoles dans la région en réduisant, entre autres, les obstacles illégaux au commerce.
- » Renforcer les systèmes d'information sur les marchés agricoles en renforçant les systèmes nationaux et en les reliant avec le système d'information proposé de la CEDEAO, ECOAGRIS. Cette action doit inclure un système de surveillance efficace du commerce au niveau régional afin de fournir non seulement des informations sur les marchés, mais aussi d'alerter les acteurs très tôt sur les problèmes imminents qui pourraient nécessiter des mesures spéciales telles que le déclenchement des mécanismes de sauvegarde.
- » Promouvoir les organisations interprofessionnelles des chaînes de valeur sous-régionales pour assurer des flux commerciaux régionaux ordonnés en favorisant l'uniformité des normes de qualité, en poussant les gouvernements à réprimer les activités illégales qui entravent les flux commerciaux et en s'attaquant aux barrières présentes le long des chaînes de valeur pour améliorer les performances commerciales.

En rendant le commerce régional plus fiable, de telles mesures permettraient aux investisseurs de tirer parti des économies d'échelle régionales dans la production agricole, le stockage, la transformation et la distribution, et de mieux gérer les risques, ce qui suscite davantage de motivation pour des investissements accrus. Cela permettrait non seulement d'augmenter la production alimentaire régionale globale, mais aussi d'aboutir à un panier de denrées alimentaires diversifié et élargi, véritable bouclier contre la volatilité des prix.¹⁸⁵

Promouvoir la création d'une bourse régionale de marchandises pour les produits alimentaires en partenariat avec l'UEMOA. L'idée derrière cette proposition est que la création d'une bourse agricole régionale, similaire à la SAFEX en Afrique du Sud, offrirait un cadre transparent pour la formation des prix. Le cours de bourse pourrait alors servir d'élément d'information important que les acteurs de toute l'Afrique de l'Ouest pourraient utiliser dans la négociation des prix pour leurs opérations locales. L'espoir est que finalement la bourse pourrait fonctionner non-seulement comme un marché au comptant mais aussi proposer des contrats à terme, permettant aux agro-industriels et éventuellement aux organisations de producteurs de disposer d'un outil supplémentaire pour gérer les risques liés au prix. De par sa nature, le développement d'une telle bourse est une initiative à moyen et long terme. Pour que les cours de bourse permettent aux acteurs de la région d'établir leurs propres prix, les coûts de transport entre le lieu de la bourse et les autres points de la région doivent être assez stables et prévisibles, d'où la nécessité d'avoir des flux commerciaux fluides (pas de barrages routiers inattendus par exemple). Le bon fonctionnement d'un marché à terme suppose également la présence de marchés au comptant performants pour la denrée en question. Ainsi, la poursuite du programme de zone de libre-échange de la CEDEAO semble être une condition préalable à la réussite de la bourse.

Création d'une *Réserve régionale de sécurité alimentaire* visant à fournir une aide alimentaire ciblée aux segments vulnérables de la population

dans le cadre de modèles de distribution directe ou, de temps en temps, à augmenter les stocks alimentaires nationaux pendant les périodes de pénurie alimentaire nationale due aux déficits de production ou aux difficultés d'importation. L'objectif principal d'une telle réserve n'est pas d'essayer de réduire la volatilité des prix à travers des opérations de stock-tampon, mais plutôt d'atténuer les conséquences de cette volatilité sur les populations particulièrement vulnérables. La constitution de ces réserves régionales passe par l'affectation d'une part donnée de la réserve nationale de chaque pays membre à la réserve alimentaire régionale (voir Section thématique A à la page 131).

Le plan de l'ECOWAP demande la constitution d'un stock physique représentant un tiers de la réserve et d'un stock financier représentant deux tiers de la réserve, d'une mutualisation d'au moins 5 % des réserves alimentaires nationales à travers le réseau RESOGEST¹⁸⁶ d'agences de gestion des réserves alimentaires nationales de plusieurs pays sahéliens et ouest-africains,¹⁸⁷ ainsi que d'un soutien aux Etats-membres pour mettre en place ou renforcer les politiques relatives aux stocks nationaux de sécurité alimentaire. Le système devrait également comprendre une initiative du G20 pour tester un programme pilote de petites réserves alimentaires humanitaires ciblées dans la région. La réserve de sécurité alimentaire contribuerait à fournir des stocks à des programmes de filets de sécurité de la région (ECOWAS Commission et al. 2012).

Des systèmes de distribution et de gestion efficaces et responsables sont essentiels au bon fonctionnement des systèmes de réserves alimentaires. À cet égard, il sera primordial de mettre à profit les enseignements tirés de systèmes nationaux et régionaux de réserves alimentaires en place en Afrique et en Asie. Les principes solides émanant de ces réserves performantes sont notamment les suivants : taille limitée, objectifs clairement définis, forte appropriation nationale ou régionale, structure de gouvernance responsable et simplifiée, intégrant des tierces parties. Si elles sont mal

¹⁸⁵ Lorsque les habitudes de consommation alimentaire deviennent plus diversifiées, les marchés deviennent plus interdépendants et plus stables que dans les cas où une marchandise domine les habitudes de consommation alimentaires (Jayne et al., 2009).

¹⁸⁶ Réseau des Structures Publiques en charge de la Gestion des Stocks nationaux de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest

¹⁸⁷ Les pays suivants sont concernés : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Tchad, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal.

gérées, les réserves peuvent carrément perturber le marché et faire disparaître l'entrepôtage privé, ce qui amoindrit ou annihile les gains nets sur les stocks du système de commercialisation.

Renforcement des programmes de filets de sécurité sociale. L'un des trois programmes mobilisateurs du PRIA vise à aider les Etats-membres de la CEDEAO à développer des filets de sécurité sociale permettant d'atténuer les effets négatifs de la volatilité des prix et d'autres chocs exogènes sur les populations vulnérables. Le programme permet également à la CEDEAO d'élaborer, grâce aux expériences menées à travers le monde, des normes pour la conception de ces programmes (ECOWAS Commission, 2012b). Si ces initiatives sont couronnées de succès, elles permettront non seulement de protéger les populations les plus vulnérables contre les effets de la volatilité des prix, mais elles donneraient également aux Etats-membres un outil pour résoudre, tout au moins partiellement, le dilemme des prix alimentaires. Cependant, étant donné le grand nombre d'acheteurs nets de denrées alimentaires dans la plupart des pays, il n'est probablement pas possible, financièrement parlant, de protéger tous les groupes de consommateurs urbains politiquement bruyants contre la hausse des prix. Ainsi, les filets de sécurité peuvent certes tempérer les pressions politiques sur les pays exportateurs de produits alimentaires de la région à imposer des interdictions d'importer pendant les périodes d'envolée des prix des denrées alimentaires, mais ils ne pourront pas éliminer ces pressions. Néanmoins, dissocier le programme de filet de sécurité sociale de la politique commerciale régionale s'avère clairement impossible.

Rehausser le profil de la CEDEAO aux négociations de l'OMC. Parce que la CEDEAO n'est pas membre de l'OMC, elle ne peut participer directement (sauf en qualité d'observateur) aux négociations de l'OMC. Les pays membres de la CEDEAO pourraient toutefois se concerter plus systématiquement pour élaborer une position commune sur les questions clés d'intérêt pour l'ensemble de la Communauté. Les pays pourraient s'y appuyer ensuite pour défendre leurs intérêts communs dans les négociations. Le Programme

mobilisateur de l'ECOWAP sur la régulation du marché propose une telle approche en mettant en avant les questions particulièrement importantes pour la région, à savoir la désignation de produits spéciaux qui seraient exemptés des engagements en matière de réduction des tarifs douaniers et la conception du mécanisme de sauvegarde spéciale proposée dans le cadre des négociations du cycle de Doha relatif à l'Accord sur l'Agriculture. Les critères souples à utiliser dans la désignation des produits spéciaux sont la sécurité alimentaire, la sécurité des moyens de subsistance et le développement rural. Pour une union douanière avec un tarif extérieur commun (TEC), cette liste de produits spéciaux devrait être uniforme, et la CEDEAO voudra probablement l'harmoniser avec la série de produits que les programmes mobilisateurs de l'ECOWAP ont identifiés comme étant des « produits stratégiques pour la souveraineté et la sécurité alimentaires ». De même, la CEDEAO a intérêt à veiller à ce que ses mécanismes de sauvegarde soient compatibles avec le MSS pour être adopté dans le cadre de l'OMC.

La CEDEAO gagnerait énormément à devenir un membre à part entière de l'OMC, ce qui nécessiterait, comme mentionné plus haut, la mise en œuvre du principe de libre pratique et un mandat de ses Etats-membres. Une fois qu'elle devient membre à part entière, la CEDEAO pourrait négocier au nom de tous ses Etats-membres. Ce statut pourrait s'avérer particulièrement utile dans la renégociation des taux tarifaires consolidés pour l'ensemble de la Communauté dans le cadre du TEC. Ce faisant, la CEDEAO devra faire preuve d'une certaine souplesse dans la protection des frontières en assurant une certaine marge entre ses droits consolidés négociés et les tarifs du TEC pour se prémunir contre d'éventuelles périodes prolongées de baisse des cours internationaux.

12.5 Autres domaines à prendre en charge

Deux autres questions, quoique politiquement épineuses, nécessitent davantage d'attention si l'on veut favoriser une plus grande intégration régionale Agricole. La première est la libéralisation du marché des services de camionnage de la

région, en permettant notamment aux camionneurs de tout Etat-membre de la CEDEAO d'entrer en concurrence pour le fret sur l'ensemble de la région. Une telle action renforcerait la concurrence dans le système et les mesures incitatives pour la modernisation des parcs de camions. Cet aspect est particulièrement important en Afrique de l'Ouest où la plupart des zones n'ont pas accès aux autres systèmes de transport, comme les barges ou les chemins de fer.

La deuxième question est relative à la nécessité de la zone monétaire ouest-africaine (ZMOA) d'accomplir des progrès significatifs en vue de devenir une union monétaire ou au moins de relier les variations de taux de change entre ses membres dans une certaine bande de fluctuations. L'initiative de création d'une zone monétaire à l'échelle de la CEDEAO exige que la ZMOA, composée des Etats non-membres de l'UEMOA, harmonise d'abord ses politiques de change et s'organise pour créer une monnaie commune. Cependant, la ZMOA a fait peu de progrès concrets dans la mise en œuvre de ses plans de création d'une monnaie commune d'ici à 2015, car ses Etats-membres n'ont pas adopté la loi d'habilitation requise pour appliquer les décisions de la ZMOA ou pour répondre aux critères de convergence établis comme condition préalable à l'union monétaire. Par conséquent, la crédibilité de la ZMOA est en train d'être remise en question. En outre, les pays de la ZMOA sont confrontés à un obstacle majeur : l'absence d'un système officiel de paiements transfrontaliers fonctionnel et de lien direct avec le système de paiement de l'UEMOA. Les deux systèmes traditionnels et parallèles continuent de fonctionner ; pour les petits paiements dans le commerce transfrontalier et entre particuliers, l'utilisation des paiements au comptant reste encore largement en cours. Les commerçants sont souvent obligés de porter sur eux d'énormes sommes d'argent en liquides en dollars américains ou en euros, à leurs risques et périls, afin de procéder au règlement de biens et services dans les pays où ils exercent des activités (Alpha, 2012). Il est difficile de voir comment un marché commun en Afrique de l'Ouest peut être efficace sans au moins un certain degré de coordination des taux de change dans la région.

Jusqu'à présent, l'UEMOA doit en partie son efficacité à sa monnaie commune, même si, en liant cette monnaie à l'euro, elle a eu à faire face au danger de la surévaluation périodique de la monnaie. L'UEMOA, en raison de l'héritage colonial commun de la plupart de ses membres, a eu l'expérience inhabituelle d'être d'abord une union monétaire avant de devenir une zone de libre-échange. Politiquement, il semble beaucoup plus difficile d'aller dans l'autre sens, c'est-à-dire de la zone de libre-échange à l'union monétaire.

Sur le plan international, un certain nombre d'autres questions méritent être abordées dans différents forums où les membres de la CEDEAO gagneraient à se concerter afin de dégager une position commune. Il s'agit, entre autres, des questions suivantes (pour plus de détails, voir Konandreas, 2012b) :

- » *Renforcer les disciplines de l'OMC sur les interdictions et restrictions à l'exportation.* Les interdictions et restrictions à l'exportation au niveau mondial rendent les marchés mondiaux plus fragiles et moins fiables (comme en témoigne la crise alimentaire de 2008). Contrairement aux règles de l'OMC et aux engagements contraignants spécifiques applicables aux pays importateurs, les disciplines sur les exportations sont faibles et se sont généralement révélées inefficaces. L'une des mesures méritant une attention immédiate consiste à restreindre l'utilisation des interdictions et des restrictions à l'exportation sur les achats de produits alimentaires par le PAM à des fins humanitaires non commerciales (FAO, 2009).
- » *Lutter contre les creux des prix* en préconisant sans relâche la réduction des soutiens agricoles dans les pays industrialisés qui faussent le marché (comme cela a été demandé dans le cycle de négociations de l'OMC de Doha), l'élimination des subventions à l'exportation et la maîtrise des instruments connexes (tels que les crédits à l'exportation).
- » *Rationaliser les instruments d'assistance alimentaire.* Malgré les réformes récentes, l'aide alimentaire internationale reste une ressource

incertaine et très inconstante, les prix des denrées, les niveaux des stocks et les coûts d'expédition jouant un rôle clé dans la détermination de sa disponibilité. Etant donné que dans les années coïncidant à de très faible prix l'aide alimentaire internationale pourrait fonctionner comme une subvention déguisée à l'exportation et qu'elle devient beaucoup moins disponible pendant les périodes d'envolée des prix, il serait logique de réserver cette ressource aux opérations d'urgence et au soutien nutritionnel en faveur des populations vulnérables.

» *Mettre en œuvre la Décision de Marrakech*¹⁸⁸ pour des mécanismes de financement international plus efficaces permettant aux pays en développement d'assurer leur capacité à importer de la nourriture pendant les périodes de hausse des cours mondiaux. La FAO et la CNUCED ont lancé des idées pour l'élaboration d'un instrument plus efficace qui aiderait les pays confrontés à des difficultés de financement des produits alimentaires de base. Ces idées ont pris la forme d'une proposition pour la création d'une Facilité de financement des importations alimentaires ou FIFF (FAO, 2003). La FIFF était censée être un instrument axé sur le marché pour fournir des garanties de crédit permettant aux agents/négociants importateurs des PMA et des pays en développement importateurs nets de produits de prendre en charge le coût des importations alimentaires excédentaires. La justification de cette proposition reste valable, et c'est une question que les pays de la CEDEAO pourraient appuyer.

» *Rationaliser la politique des biocarburants* en abandonnant les mandats inflexibles sur l'utilisation des biocarburants qui n'ont fait qu'exacerber la volatilité des cours mondiaux en rendant de plus en plus inélastique la demande internationale de matières premières telles que le maïs.

188 Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires < http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/35-dag_e.htm >

12.6 Conclusions et questions en suspens sur l'avenir des politiques commerciales régionales

L'Afrique de l'Ouest, grâce aux efforts de l'UEMOA et de la CEDEAO, a réalisé des progrès considérables ces trente dernières années visant à mieux intégrer le marché régional des produits Agricoles et à présenter un front plus commun dans ses échanges commerciaux avec le reste du monde. Pourtant, les progrès ont été plus lents que prévu et une union douanière complète en Afrique de Ouest reste à concrétiser. Les membres de la CEDEAO ont signé un accord pour créer un TEC en 1996 qui était censé entrer pleinement en œuvre d'ici 2004, mais a été désormais repoussé à 2015. La lente mise en œuvre met en lumière les divergences d'intérêts au sein des Etats-membres et des parties prenantes, d'où la difficulté de parvenir à un consensus sur les questions telles que la structure du TEC et la réticence à mettre en œuvre les accords tels que ceux visant à créer une zone de libre-échange. Par conséquent, la conception de la politique commerciale doit accorder une attention particulière à la structure des mesures incitatives et dissuasives servies aux Etats-membres et aux différentes parties prenantes pour mettre en œuvre des approches communes.

Deux grandes questions se posent en ce qui concerne les politiques commerciales de la CEDEAO/ECOWAP. Tout d'abord, quelles sont les limites de la stratégie de protection différenciée de l'agriculture ouest-africaine qu'incarne cet ensemble de politiques commerciales ? Deuxièmement, à quel point ces politiques sont-elles réalisables ?

S'agissant des limites de l'approche, l'on peut poser un certain nombre de questions spécifiques :

» *Dans un contexte de hausse des cours mondiaux de nombreux produits agricoles, à quel point l'Agriculture ouest-africaine doit-elle être protégée ? Quel doit être l'équilibre entre la protection générale offerte par le TEC et les mesures de sauvegarde pour se prémunir des poussées d'importation occasionnelles ?*

» *Quel poids les préoccupations au sujet du dumping doivent-elles avoir dans l'élaboration du TEC ?* La cinquième bande était implicitement justifiée par le dumping de la part des pays de l'OCDE, qui pourrait vendre à bas prix grâce aux subventions qu'ils accordent à leurs producteurs. Or, pour certains produits, tels que la volaille, les marchés internationaux sont de plus en plus dominés par les exportations des économies émergentes, comme le Brésil, dont la capacité à proposer des prix inférieurs à ceux des producteurs ouest-africains découle non pas des subventions, mais de leurs systèmes performants de production à grande échelle et de leur capacité à segmenter leurs ventes entre les marchés à revenu élevé du Nord et les marchés à faible revenu d'Afrique. En outre, l'intégration du Droit compensateur de la CEDEAO comme mesure de sauvegarde résoudrait-elle de manière efficace la question du dumping ? Et quel en est le rapport avec la « justification du dumping » pour la cinquième bande du TEC ?

» *À quel point une politique de protection de l'agriculture sera-t-elle durable sur le plan politique à l'avenir ?* Déjà, les tensions sur ce sujet étaient manifestes dans les différentes positions des Etats-membres de la CEDEAO sur les produits à inclure dans la cinquième bande. Dans une situation où une grande partie de la population dépense une bonne partie de son revenu en alimentation, une stratégie de développement de l'agriculture basée sur l'augmentation des prix agricoles (plutôt que sur la baisse des coûts unitaires de production sur l'ensemble de la chaîne alimentaire) pourrait s'avérer difficile à maintenir sur le plan politique. La cinquième bande offre une protection particulière aux produits à base de viande pour lesquels la demande est susceptible d'augmenter très rapidement à l'avenir (voir Partie II). Même si, dans sa conception, la cinquième bande doit permettre aux producteurs ouest-africains de capter une grande partie de cette demande croissante, si l'offre de l'Afrique de l'Ouest ne réagit pas fermement à la hausse des prix, les consommateurs frustrés exprimeront probablement leur mé-

contentement sur les restrictions des approvisionnements et la hausse des prix.

» *Comment la production ouest-africaine peut-elle rivaliser avec les importations pour les entreprises agroalimentaires ?* Comme l'a montré l'analyse de la Partie III, l'un des principaux facteurs qui poussent les entreprises agroalimentaires à se tourner vers des fournisseurs étrangers n'est pas forcément leurs prix plus bas, mais plutôt leur capacité à assurer des approvisionnements réguliers en qualité fiable. Un tarif extérieur commun ne résout pas ce problème. Ainsi, la protection tarifaire doit être considérée comme une mesure ciblée pendant que les chaînes de valeur ouest-africaines réduisent leurs coûts et améliorent leur contrôle de la qualité et de la fiabilité.

Pour ce qui est de l'efficacité de la politique commerciale, la question centrale est donc de savoir si la protection du TEC entraînera l'adoption, tout au long des chaînes de valeur ciblées, de technologies de réduction des coûts et d'innovations institutionnelles. Ou alors, la protection réduira-t-elle les incitations à l'innovation, ce qui entraînerait certes une production accrue mais des coûts unitaires plus élevés ? Pour une réaction vigoureuse de l'offre, il faut des technologies améliorées et des mesures visant à réduire les coûts de transport et des échanges commerciaux. Ainsi, pour être efficace dans la promotion d'une croissance agricole efficace, la politique tarifaire doit être associée à des politiques de promotion et d'adoption des technologies améliorées dans la région et au renforcement des mécanismes institutionnels afin de réduire les coûts du commerce régional.

En ce qui concerne la mise en œuvre des politiques, trois questions clés se dégagent :

» *Est-il possible de définir des niveaux de protection fondés sur les faits pour une région si diversifiée ?* En d'autres termes, un seul modèle de protection est-il applicable à tous les pays ? Il y aura inévitablement des compromis politiques en fonction des intérêts divergents des pays. C'est ce qu'on a constaté dans le débat

sur les droits de douane relatifs au sucre dans le TEC. Le Nigeria, pays doté d'un énorme marché pour le sucre raffiné et de grandes raffineries de sucre qui fonctionnent souvent en sous-capacité, a exercé des pressions en faveur de tarifs inférieurs pour le sucre brut plutôt que pour le sucre raffiné, estimant que le premier était ni plus ni moins qu'un intrant de l'industrie agroalimentaire. D'autres pays de l'intérieur à faible revenu qui produisent du sucre pour un marché beaucoup plus petit, comme le Mali, ont affirmé que, puisque le sucre brut et le sucre raffiné sont des substituts, autoriser le sucre brut à entrer sur le marché à des tarifs bas compromettrait le marché du produit raffiné déjà protégé.

» *Compte tenu de ces intérêts divergents, quelles mesures prendre pour inciter les pays à mettre en œuvre des politiques communes ?* L'approche de l'ECOWAP consistant à subordonner le co-financement des activités du PNIA aux pays respectant leurs engagements sur le libre-échange dans la région constitue un important pas en avant, de même que les initiatives prévues de collaboration avec les organisations in-

terprofessionnelles et commerciales régionales pour, d'une part, éduquer leurs membres et agents des services frontaliers sur leurs droits et obligations en vertu des accords commerciaux régionaux et, d'autre part, responsabiliser les acteurs du secteur privé afin qu'ils puissent combattre efficacement les barrières illégales au commerce.

» *Quelles options choisir pour faire face à certains facteurs politico-économiques qui continuent à entraver l'intégration régionale ?* Il s'agit notamment des bas salaires versés aux fonctionnaires et susceptibles de pousser ces derniers à compléter leurs revenus en soutirant des rentes aux commerçants, ainsi que de la diversité du pouvoir d'achat entre les pays susceptibles de pousser les pays à faible revenu à bloquer les exportations en période de pénurie pour protéger leurs propres consommateurs. Afin de tirer parti des avantages de l'intégration régionale, il faudra franchir l'obstacle de la conception de mécanismes visant à exploiter certains de ces avantages afin de compenser les pays et les personnes susceptibles de perdre au change dans cette intégration.



Chapitre 13

Principales conclusions, implications politiques et la voie à suivre

Ce chapitre résume les principales conclusions de l'étude AGWA, examine leur incidence sur les politiques nationales et régionales et met en exergue les priorités politiques ainsi que les principes directeurs visant à renforcer leur efficacité.

13.1 Principales conclusions et implications politique

13.1.1 Des opportunités de croissance Agricole sans précédent

Un marché de produits alimentaires ouest-africain de plus en plus dynamique. Ensemble, l'essor démographique, l'urbanisation, la diversification des régimes alimentaires et la hausse des prix à la production offrent des opportunités de croissance sans précédent pour l'Agriculture ouest-africaine. Ces vingt dernières années, l'urbanisation et l'essor démographique sont allés de pair avec la croissance économique soutenue de la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest et se sont traduits par la réduction de la pauvreté, la progression des revenus et l'émergence d'une classe moyenne grandissante. En outre, en raison de l'urbanisation et de l'essor de l'économie non agricole, une partie de plus en plus importante de la population, en zone urbaine comme rurale, dépend des marchés pour satisfaire ses besoins alimentaires. L'ensemble de ces tendances a entraîné une expansion rapide des marchés nationaux et régionaux de produits alimentaires. Cette expansion devrait se poursuivre et s'accélérer dans un avenir proche vu la forte élasticité de la plupart des produits alimentaires par rapport aux revenus. L'analyse des parts marginales du budget alimentaire indique que ce sont les produits d'origine animale, suivis du riz, du poisson et des fruits et légumes qui présentent le meilleur potentiel de croissance du marché. La production et la commercialisation de tels produits exigent une main d'œuvre nombreuse et représentent donc un fort potentiel de création

d'emplois, à condition de pouvoir satisfaire la demande par la production locale et non par les importations.

Une demande alimentaire de plus en plus diversifiée. Les marchés nationaux et régionaux de produits alimentaires connaissent une croissance rapide mais deviennent également de plus en plus diversifiés. D'une part, des taux de croissance démographique de 2 % à 3 % dans la plupart des pays continuent à alimenter la demande de simples calories, notamment pour les 75 % de la population qui vivent encore avec moins de 2 \$EU par jour. D'autre part, la différenciation des revenus et l'essor de la classe moyenne se traduisent par une demande accrue de produits alimentaires de plus grande valeur et à valeur ajoutée. La demande alimentaire se transforme, passant de produits en vrac non différenciés à des aliments caractérisés par leurs différentes qualités. Bien que le prix reste un facteur déterminant de la demande, d'autres attributs du produit tels que ses caractéristiques nutritionnelles et de santé, la présentation et l'emballage, la durée de conservation, et la facilité de préparation influent de plus en plus sur les préférences des consommateurs et les décisions d'achat. Le besoin de commodité (produits alimentaires qui se préparent vite et facilement) est une tendance générale, commune à tous les pays et les catégories de revenus, entraînée par l'urbanisation, l'emploi accru des femmes à l'extérieur du foyer et les longs trajets quotidiens. La demande d'attributs de santé et de sécurité sanitaires s'accroît avec l'augmentation des revenus mais aussi avec une meilleure instruction et l'accès à l'information. Enfin, les caractéristiques d'un

mode de vie que l'on associe à certains produits alimentaires pèsent de plus en plus dans les décisions d'achat des consommateurs. Une population essentiellement jeune, venue des zones urbaines, est en train de développer de nouveaux styles de vie et de faire évoluer les modes de consommation, les diffusant des zones métropolitaines vers l'arrière-pays. Ces tendances sont accélérées par la mondialisation et alimentées par un accès élargi aux médias, aux aliments importés et à l'arrivée des chaînes internationales de restauration rapide et de supermarchés.

Bien que cette évolution soit plus rapide dans les zones métropolitaines qui représentent environ 40 % de la population urbaine, des tendances similaires suivent progressivement dans les villes de taille intermédiaire et les petites villes, plus liées à l'économie rurale et donc naturellement mieux protégées des importations en raison des coûts de transport élevés, ainsi que dans les zones rurales. L'analyse des enquêtes budget-consommation révèle que l'élasticité de nombreux produits alimentaires par rapport aux revenus est même plus élevée dans les zones rurales. Cela laisse à penser qu'une demande alimentaire supplémentaire suit l'augmentation des revenus ruraux. Vu le pouvoir d'achat limité de la majorité des consommateurs ruraux, les marchés de produits alimentaires ruraux ne peuvent, dans la plupart des cas, générer une demande suffisante pour relever plus largement les niveaux de revenus des agriculteurs (à l'exception des zones où dominent les activités minières ou les cultures de rentes très rémunératrices). En conséquence, la demande est principalement induite par les marchés urbains et régionaux en pleine éclosion. S'ils ciblaient ces marchés, les producteurs ruraux pourraient voir leurs revenus augmenter, ce qui stimulerait la demande rurale de produits et services locaux.

La demande mondiale de produits agricoles est également en hausse, particulièrement dans les économies émergentes en essor rapide, ce qui ouvre des perspectives pour les exportations agricoles traditionnelles et non traditionnelles de l'Afrique de l'Ouest. Les prix des exportations agricoles également forts offre à l'Afrique de l'Ouest la possibilité d'accroître son volume d'exportations

et d'en diversifier la composition, notamment en Europe de l'Est, en Inde et en Chine. Bien que les barrières à l'entrée sur ces marchés soient plus élevées que sur les marchés intérieurs, les exportations présentent un avantage de taille dans la mesure où les prix plus élevés des cultures d'exportation ne se traduisent pas nécessairement par des coûts plus élevés pour les consommateurs nationaux. Plutôt, le revenu généré par les exportations agricoles se traduit par une demande accrue de services et de produits locaux agricoles et non agricoles, ce qui engendre des liaisons de croissance.¹⁸⁹

L'essentiel de la production agricole de l'Afrique de l'Ouest est vendu sur les marchés nationaux et régionaux et leur expansion continue aura des effets d'entraînement si les producteurs réussissent à répondre à l'évolution des tendances de la consommation. D'un point de vue dynamique, les marchés nationaux et régionaux peuvent servir de tremplin aux producteurs diversifiant leur production dans des produits à valeur ajoutée, et ainsi renforcer leurs aptitudes à satisfaire des exigences constantes de volume et de qualité avant de s'aventurer sur les marchés d'exportation d'outremer.

La politique Agricole et le cadre incitatif se sont améliorés ces vingt dernières années. Le niveau de taxation des produits agricole a baissé et la transmission des prix des consommateurs aux producteurs s'est améliorée. En outre, la « redécouverte de l'agriculture » au début des années 2000 et la procédure du PDDAA ont renforcé les cadres et mécanismes politiques et rehaussé le profil de l'Agriculture à l'échelle nationale, régionale et mondiale.

L'émergence d'organisations de parties prenantes plus indépendantes et dynamiques renforce les perspectives de croissance. La démocratisation en marche qui a débuté dans les années 1990 a permis l'émergence d'organisations Agricoles professionnelles

¹⁸⁹ Bien que la diversification sur les marchés à l'exportation puisse avoir des effets à court terme sur les prix nationaux des aliments lorsque les ressources productives passent de la production alimentaire nationale à des sous-secteurs destinés à l'exportation, il arrive aussi fréquemment que la production de cultures d'exportation ait des effets positifs sur la production alimentaire intérieure. Ces effets comprennent un meilleur accès des agriculteurs aux intrants essentiels, tels que les engrais et le matériel agricole, qui peuvent servir à produire des aliments pour la consommation intérieure et l'exportation.

plus indépendantes et plus proches de la base, comme par exemple les organisations de producteurs et de commerçants. Ces organisations contribuent à accélérer l'essor de l'Agriculture au moins de trois façons. Tout d'abord, elles élargissent le champ de l'action collective ; elles offrent des biens et des services essentiels à leurs membres, comme le regroupement des produits primaires, les commandes groupées pour l'achat d'intrants, offrent des services-conseils et dans le même temps, profitent des économies d'échelles pour les membres de plus petite taille. Deuxièmement, elles participent de plus en plus aux concertations et à la formulation des politiques publiques, apportant un éclairage utile sur la nature des contraintes et des possibilités que rencontrent les acteurs de l'Agriculture en Afrique de l'Ouest. Troisièmement, par le biais de leurs organisations nationales et fédérations régionales, elles servent de contrepoids aux pouvoirs publics en défendant les intérêts de leurs membres mais aussi de groupe de pression pour la mise en œuvre, telles qu'elles ont été annoncées, des politiques de stimulation de la croissance Agricole.

13.1.2 Mais ces opportunités s'accompagne de nouveaux défis pour les systèmes agroalimentaires en Afrique de l'Ouest qui rendent les décisions politiques plus complexes

Le marché international est de plus en plus volatile et faire des projections à long terme s'avère de plus en plus difficile. Des facteurs tels que le changement climatique et les liens de plus en plus étroits entre les marchés financier, énergétique et agricole ajoutent aux incertitudes sur les tendances des marchés. Bien que la plupart des analystes s'attendent à ce que les prix mondiaux des produits agricoles restent élevés à moyen terme, les perspectives à plus long terme restent incertaines. Parmi d'autres facteurs, l'orientation future dépendra de la question suivante : la production et la dissémination de technologies de renforcement de la productivité et de pratiques de gestion pérenne des ressources naturelles l'emporteront-elles sur les effets négatifs du changement climatique et la détérioration des ressources naturelles ? Ainsi, le vieux débat malthusien reste ouvert.

L'Agriculture ouest-africaine fait face à une concurrence accrue sur deux fronts : le marché et les ressources naturelles. Un certain nombre de grandes économies émergentes comme celles du Brésil, de la Thaïlande et du Vietnam ont développé des secteurs agricoles fortement concurrentiels qui interviennent de plus en plus sur les marchés agricoles mondiaux et en Afrique de l'Ouest. Les prix plus élevés des produits agricoles, conjugués à la pénurie attendue de produits alimentaires et de ressources naturelles, ont contribué à la mobilisation d'importants capitaux par des acteurs traditionnels et non traditionnels, et à une augmentation des investissements mondiaux à tous les échelons du système agroalimentaire. À moyen terme, ces investissements mèneront à une production et une productivité accrues, ce qui renforcera la concurrence sur les marchés agroalimentaires et l'accès aux ressources naturelles. En conséquence, l'Afrique de l'Ouest doit saisir vivement cette chance historique que représentent les prix élevés et la montée en flèche de la demande pour investir et combler les déficits de productivité et autres contraintes structurelles qui affaiblissent actuellement sa compétitivité. Actuellement, les rendements insuffisants et l'utilisation limitée de meilleurs intrants et technologies sont deux manifestations de la position de faiblesse de l'Agriculture ouest-africaine face à la concurrence mais aussi de son énorme potentiel d'amélioration.

Aligné sur les tendances mondiales, l'intérêt que les nouveaux acteurs du secteur privé, notamment les investisseurs nationaux, les membres de la diaspora et les entreprises étrangères montrent pour les investissements dans l'Agriculture ouest-africaine prend rapidement de l'ampleur. En nombre croissant, les fonds d'investissement (investisseurs entièrement commerciaux mais aussi d'autres dits investisseurs d'impact) sont à la recherche d'opportunités dans les chaînes de valeur agricoles. Sur un plan plus général, l'intérêt croissant que le secteur privé porte aux investissements dans l'Agriculture ouest-africaine pourrait apporter de nouveaux capitaux, des technologies et des compétences humaines au système agroalimentaire de la région. Toutefois, il soulève aussi des problèmes politiques délicats sur la propriété et le contrôle dans le secteur et sur l'accès aux ressources naturelles,

notamment les terres. Ainsi, la politique agricole doit être plus fortement intégrée à la législation sur les codes d'investissement et le régime foncier et être coordonnée avec les directives acceptées sur le plan international. Parmi celles-ci on peut citer les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, approuvées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (FAO, 2012c), et les Principes de base pour des investissements agricoles responsables (PIRA) respectueux des droits, des moyens de subsistance et des ressources, approuvés lors de la réunion du CSA à Rome le 15 octobre 2014.

Complexité accrue de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques agricoles. À mesure que l'Agriculture ouest-africaine est devenue plus commerciale et que la structure de sa demande et de sa clientèle a changé, la performance du système agroalimentaire est devenue de plus en plus dépendante de facteurs et d'acteurs hors du domaine politique des ministères de l'Agriculture. Les défis énoncés ci-dessous illustrent cette complexité croissante et le besoin de coordination des politiques agricoles avec celles d'autres secteurs.

» *La majorité des africains de l'Ouest dépensent un grande part de leur revenu dans l'alimentation, ce qui a deux importantes implications politiques.* Du côté positif, vue les hautes élasticités-revenus pour la plupart des produits alimentaires, la hausse des revenus se traduira par une forte augmentation de la demande alimentaire. Du côté négatif, les consommateurs qui dépensent une grande part de leur revenu dans la nourriture restent très vulnérables aux augmentations de prix alimentaires. Ainsi, le secteur agroalimentaire national et les politiques connexes sont confrontés à un double défi, à savoir saisir les opportunités offertes par l'essor des marchés urbains de produits alimentaires tout en maintenant les prix à un bas niveau, surtout pour les denrées de base. Par conséquent, les politiques Agricoles doivent à la fois viser les objectifs d'expansion de la production alimentaire et améliorer l'accès économique à la nourriture.

» *Réduire les importations alimentaires en vue de stimuler la production régionale deviendra sans doute plus difficile sur le plan politique* en raison du nombre croissant et du poids politique des consommateurs pauvres des zones urbaines qui sont très sensibles aux augmentations des prix alimentaires. Les évolutions économique et démographique modifient progressivement l'équation politico-économique en faveur des consommateurs, surtout ceux des zones urbaines. Les consommateurs ne sont peut-être pas aussi bien organisés que les exploitants agricoles dans tous les pays et sont moins visibles dans les processus pour lesquels de multiples parties prenantes sont présentes, mais leurs voix sont entendues par les responsables politiques en période de flambée des prix, et la pression s'exerce avec force sur ces responsables pour qu'ils développent les outils politiques nécessaires en période de cherté des denrées. Les récentes réactions des nombreux gouvernements ouest-africains à la crise des prix alimentaires ainsi que les résultats des longues négociations sur la structure du Tarif commun extérieur de la CEDEAO l'ont bien montré. Puisque les pays d'Afrique de l'Ouest n'ont pas les moyens financiers d'octroyer de vastes subventions à la fois aux consommateurs et aux producteurs, les mesures de politique commerciale doivent plutôt réduire en priorité la fluctuation des prix au travers de mesures de sauvegarde et non protéger ou taxer les producteurs de façon permanente en recourant aux taux fixes. Donc, la principale incitation au relèvement des prix à la production doit venir d'une productivité agricole accrue et d'une efficacité accrue des systèmes de commercialisation et des chaînes de valeurs qui permettent une baisse des coûts unitaires de production et de commercialisation et améliorent l'aptitude à répondre aux attentes des consommateurs en termes de qualité et de constance de l'offre.

» *En raison de la rapide croissance démographique, le nombre de jeunes qui entrent sur le marché du travail chaque année ne cesse d'augmenter.* À l'ère de la mondialisation, les jeunes ruraux sont de plus en plus exposés aux médias numériques ; ils sont plus ambitieux et mobiles, ce

qui a d'importantes répercussions sur la création d'emplois et l'offre de main d'œuvre agricole. Vu l'idée répandue que l'agriculture est pénible et offre peu de possibilités de sortir de la pauvreté, une part croissante de jeunes ruraux préfère migrer dans les grandes et petites villes à la recherche d'emplois dans le secteur informel des services. Bien que le développement du secteur agroalimentaire dans son ensemble offre de réelles possibilités de création d'emplois productifs pour ces jeunes, tirer parti de ce potentiel ne se réalisera qu'avec une réforme des systèmes éducatifs qui doteront les jeunes des compétences nécessaires à réussir dans une économie agricole dynamique, moderne et mue par le secteur privé. En conséquence, les politiques agricoles doivent être étroitement coordonnées avec celles qui affectent l'éducation et l'acquisition de compétences, mais aussi avec de plus vastes politiques économiques comprenant l'industrialisation et le développement des petites et moyennes entreprises (PME).

» *Les schémas de croissance démographique et économique se sont traduits par une agglomération de la population et du pouvoir d'achat le long des côtes, et les schémas de migration éloignent les consommateurs des aliments traditionnels et des bassins de production de bétail dans l'arrière-pays. Tandis que cette dynamique de la demande a entraîné une intensification de l'agriculture et l'augmentation du nombre croissant de PME dans la transformation, le stockage, le commerce et la logistique dans les zones périurbaines et urbaines, les agriculteurs des zones rurales et à l'intérieur sont moins à même de répondre à cette demande accrue, notamment pour les produits en vrac et périssables, vu l'insuffisance des infrastructures et des réseaux de transports, et une information inadaptée. De même, la proximité des ports et des grandes plaques tournantes de transport internationaux donne aux importations un avantage concurrentiel par rapport aux productions nationales de l'intérieur. Ainsi, l'état des de liaisons (routes, réseaux de transport et installations de commercialisation), conjugué à une meilleure gouvernance routière et à la levée des barrières non tarifaires pour le com-*

merce intra-régional, devient décisif pour la compétitivité de la production nationale face aux importations. Cela s'applique surtout aux pays enclavés et aux zones rurales de l'intérieur. Ici, le développement d'agglomérations de taille moyenne et de bourgades dans les zones rurales est une interface importante entre les économies locales rurales et urbaines. Par conséquent, l'articulation entre politiques agricoles, politiques des infrastructures et de transport, politiques d'aménagement des surfaces et politiques commerciales (tout particulièrement concernant l'intégration régionale) prend une importance grandissante.

» *Bien que le changement de régime alimentaire ait accru les débouchés pour les producteurs et l'agrobusiness nationaux, il fait aussi basculer la région vers un « double fardeau de malnutrition ». D'une part, malgré des progrès importants ces dernières décennies, l'insécurité alimentaire et la sous-nutrition ont perduré dans les zones rurales et urbaines, notamment à la lumière la flambée des prix alimentaires et leur fluctuation depuis 2008. Parallèlement, des modes de vie urbains sédentaires et la consommation croissante de graisses de mauvaise qualité, de glucides et d'aliments préparés peu nutritifs ont entraîné une augmentation des maladies cardiovasculaires, de l'obésité et du diabète. Bien que la sous-nutrition soit de loin le problème dominant, les expériences d'autres régions en développement démontrent que les problèmes liés à la surnutrition peuvent prendre rapidement de l'ampleur. En conséquence, les politiques Agricoles doivent être liées aux mesures d'amélioration de la santé et de la nutrition.*

13.1.3 La croissance ouest-africaine reste très vulnérable aux chocs

Dans une grande mesure, les ressources naturelles et les industries extractives sont les forces motrices de la forte croissance économique ouest-africaine qui a été favorisée par une période de prix élevés des matières premières sur le marché international. Ces dernières années, la capacité de la région à compter sur les importations pour répondre à l'émergence de la demande alimentaire régionale

repose dans une grande mesure sur l'exploitation de ressources non renouvelables et pourrait donc ne pas être durable si les prix mondiaux de ces produits de base chutaient. Les politiques doivent donc trouver les moyens d'investir les revenus de ces ressources non renouvelables pour accroître la productivité globale de l'économie, notamment du secteur agroalimentaire, au lieu de simplement les utiliser pour financer des importations alimentaires croissantes.

La transformation structurelle de l'Afrique de l'Ouest est incomplète. Dans le secteur formel, les industries à haute intensité de main d'œuvre qui pourrait être un grand facteur de création d'emploi, de gains de productivité et de revenus, se sont montrées peu dynamiques depuis l'ajustement structurel. Des tendances prometteuses existent dans le secteur des services comme la finance, les télécommunications et le tourisme. Toutefois, l'essentiel de la croissance dans les services et l'industrie se sont produits dans le secteur informel. La prospérité économique de l'Afrique de l'Ouest dépend donc encore fortement des produits de base sans grande valeur ajoutée et pour lesquels les marchés sont traditionnellement instables. Pour soutenir et relever les taux de croissance économique, la hausse de la productivité agricole doit être complétée par l'essor du secteur manufacturier. Les industries agroalimentaires jouent là un rôle essentiel car beaucoup d'entre elles ont des barrières relativement faibles à l'entrée, un fort potentiel de pénétration du marché intérieur et un bon accès aux matières premières et à la main d'œuvre. Les petites et moyennes entreprises agroalimentaires représentent un fort potentiel de création d'emplois, tandis que l'agrobusiness à grande échelle pourrait être une grande source de débouchés pour les matières premières locales. Une meilleure coordination des stratégies et des programmes agricoles et industriels est donc nécessaire au développement agro-industriel.

En dépit de progrès socio-économiques et politiques globaux, la région reste vulnérable aux catastrophes d'origine naturelle et humaine. A titre d'exemple, la guerre civile en Côte d'Ivoire a détruit une grande partie des infrastructures de production de bétail du pays et fortement perturbé

les économies du Burkina Faso et du Mali, qui dépendaient beaucoup du marché ivoirien pour leurs exportations régionales et du port d'Abidjan pour leur commerce extérieur. Plus récemment, les attentats terroristes au Mali et au Nord du Nigeria et l'épidémie d'Ebola dans quelques pays ont de même perturbé la production agricole et les échanges régionaux. Ces risques et incertitudes sont exacerbés par le changement climatique de même que par la volatilité des prix et l'instabilité des politiques. En outre, la concurrence s'intensifie entre les divers acteurs (agriculteurs, éleveurs, PME, grandes entreprises et larges investisseurs nationaux et étrangers) pour des ressources naturelles de plus en plus sollicitées. Dans un contexte de régime foncier et de droits à l'usage de l'eau non sécurisés, cette concurrence entraîne des conflits plus fréquents, souvent violents, et décourage les investissements agricoles dans l'amélioration de la productivité. Ainsi, le programme de croissance de l'Agriculture doit être très étroitement lié au programme de résilience. En outre, la CEDEAO et l'Union africaine pourraient occuper une place importante dans la création d'un environnement plus stable pour la croissance Agricole de la région, non seulement par leur appui au PDDAA mais aussi par leurs rôles dans l'instauration et le maintien de la paix et dans l'aide d'urgence.

13.1.4 A ce jour, la réponse de l'Afrique de l'Ouest face à ces opportunités et ces défis est mitigée

Bien que la production ait enregistré une forte croissance ces trente dernières années, notamment pour de nombreuses denrées essentielles, l'offre sur les marchés les plus dynamiques n'a pas pu satisfaire l'augmentation de la demande (par exemple, pour le riz, les produits d'origine animale et les produits transformés). Qui plus est, le bilan des gains de productivité et donc la baisse des coûts de production unitaires n'est pas constant. Il en résulte un recul de la compétitivité de nombreux produits agricoles échangeables originaires d'Afrique de l'Ouest ainsi qu'une pénétration des importations alimentaires qui captent une part grandissante de la demande, elle-même en essor. De même, on constate l'érosion des parts de marché de l'Afrique de l'Ouest dans plusieurs de ses marchés d'exportation.

tation traditionnels. L'exemple le plus frappant est celui de l'huile de palme dont la région était grande exportatrice pendant les années 1960 et qui occupe désormais une place importante dans les denrées importées dans la région.

La croissance démographique n'a pas encore entraîné une vaste intensification par l'adoption de meilleures technologies mais a plutôt impulsé une croissance extensive fondée sur l'expansion des surfaces cultivées. L'intensification a été largement restreinte à la production horticole et celle du bétail autour de quelques grandes villes et à quelques cultures d'exportation. Qui plus est, où cela s'est produit, elle a été fréquemment associée à des pratiques non pérennes telles que l'emploi excessif de produits chimiques agricoles, la réduction des périodes de jachère, l'épuisement des sols et une mauvaise élimination des déchets. D'un autre côté, le modèle extensif de croissance agricole par l'expansion des surfaces cultivées a accru les pressions exercées sur les ressources naturelles, exploitation abusive des sols comprise. Qui plus est, dans les zones à fort potentiel, la fragmentation des exploitations sape la commercialisation et de l'augmentation des revenus des petits exploitants.

Si, au plan local, l'on compte un certain nombre d'expériences Agricoles réussies (restauration rapide locale, cacao, noix de karité, croissance de la production de maïs), la plupart des chaînes de valeur Agricoles souffrent de problèmes de mauvaise coordination et de manque de confiance entre les acteurs, liés à des coûts élevés et à une insuffisance de la transmission de l'information et des mesures incitatives. En raison de la faiblesse des chaînes d'approvisionnement nationales, un grand nombre de segments de marché dynamiques pour les produits alimentaires transformés (par exemple, pâtes, pain, pâtisseries, produits laitiers et jus de fruit) s'approvisionnent en matières premières importées. Bien que pour certaines de ces matières premières, la région ne jouisse pas d'un avantage comparatif pour la substitution à grande échelle des importations (blé et lait par exemple), d'autres pourraient être remplacées par des matières premières locales. Le sorgho, la bière de manioc ou le pain de manioc sont des exemples de cette éventualité. De plus, un certain nombre de denrées locales tels que le

manioc et le maïs pourraient avoir des usages industriels qui sont loin d'être exploités.

Les histoires de réussites locales illustrent ce que l'on pourrait faire. Bien que l'on ne puisse pas simplement faire du « copier-coller » de ces réussites d'un lieu ou d'une chaîne de valeur à une autre, il est souvent possible d'en tirer des enseignements utiles qui montreraient ailleurs la voie de la réussite dans d'autres contextes. À titre d'exemple, le fait que les pays francophones aient réussi à accroître leur production de coton des années 1950 jusqu'au début des années 2000 (voir Chapitre 10) montre les avantages d'un programme de recherche régional qui développe des variétés susceptibles d'être largement disséminées dans la région et souligne l'utilité de concevoir des outils de financement à moyen terme (par exemple, pour faciliter l'achat de matériel agricole) qui stimuleront la productivité et l'accumulation de capital au niveau de l'exploitation. Les enjeux cruciaux sont donc de tirer les enseignements du passé, d'adapter les plus importants à d'autres contextes et de les étendre.

13.1.5 La mise en œuvre des politiques publiques est plus difficile que leur formulation

Ces dernières années, d'importants progrès ont été réalisés pour rendre les cadres agricoles plus cohérents à l'échelle nationale et régionale. Pour ce qui est de la plupart des grandes problématiques abordées dans cette étude, les décideurs et analystes ouest-africains ont identifié les mesures à prendre sur le plan technique et ont souvent conçu des procédures et des réglementations dans l'espoir de résoudre ces questions. Malgré certaines déficiences, les plans ECOWAP/PDDAA identifient correctement les nombreuses contraintes qui entravent la croissance Agricole de la région et conçoivent des approches qui les assouplissent. Pourtant, le problème récurrent reste celui d'une mise en œuvre lente et incohérente. Annoncée en 2003, la mise en œuvre du programme du PD-DAA n'a pris son véritable essor dans la plupart des pays qu'après la crise des prix alimentaires de 2008. Il existe aussi une tendance consistant à concevoir des programmes d'urgence assortis de

cibles de production trop ambitieuses qui par la suite ne sont que partiellement mises en œuvre ou abandonnées.

À l'échelle régionale, par exemple, la CEDEAO a mis sur pied des procédures d'approbation et d'enregistrement des intrants agricoles essentiels, comme les semences améliorées et les pesticides, et a rédigé un projet de législation type pour adoption à l'échelle nationale. Elle s'efforce d'instaurer pour toute la région des normes applicables aux engrais. Pourtant, la mise en œuvre à l'échelle nationale est en retard car plusieurs pays n'ont pas amendé leur législation nationale pour qu'elle se conforme aux procédures régionales. De même, au titre du Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO, tous les Etats-membres se sont officiellement engagés au libre échange des produits agricoles dans la région mais, dans la pratique, ces engagements sont diversement respectés, les revirements de politiques nationale au sujet des frontières ouvertes étant fréquents. Des problèmes similaires se produisent à l'échelle nationale où des déclarations politiques sont souvent faites, par exemple, sur l'amélioration des systèmes de sécurité sanitaire, mais qui ne sont que partiellement mises en œuvre, quand elles le sont.

Le problème de la mise en œuvre est souvent lié à trois facteurs :

» Il y a une tendance à proposer des solutions qui dépassent de loin les ressources financières et humaines dont disposent les entités chargées de la mise en œuvre. Par exemple, tous les pays de la CILSS ont adopté une procédure d'homologation uniforme des pesticides et pourtant, les comités nationaux chargés de faire appliquer ces normes manquent d'effectifs et des laboratoires nécessaires à la réalisation des tests. Des considérations similaires s'appliquent à la mise en œuvre des règles nationales qui régissent les systèmes d'inspection de la sécurité sanitaire des aliments dans la plupart des pays de la CEDEAO. L'échelle régionale, ce manque de ressources de mise en œuvre est particulièrement préoccupant au vu de l'insuffisance de ressources humaines dont dispose le Département de l'agriculture,

de l'environnement et des ressources en eau de la CEDEAO qui est chargé de gérer la mise en œuvre de l'ECOWAP tandis qu'à l'échelle nationale, de nombreux organismes investis de pouvoir de réglementation dans le système agroalimentaire manquent d'effectifs et de budgets de fonctionnement pour remplir leurs missions.

» Les incitations à mettre en œuvre les mesures proposées sont mal harmonisées, que ce soit à l'échelle nationale ou individuelle. Des intérêts nationaux divergents expliquent certaines difficultés à conclure un accord sur les réglementations des échanges régionaux et leur mise en œuvre peu brillante une fois ces dernières adoptées. Le manque d'alignement des incitations individuelles sur les intérêts régionaux et nationaux est au cœur de nombreux problèmes de recherche de rente qui entravent toujours les échanges régionaux.

» Les fréquents changements et revirements de politique et interventions ad hoc du gouvernement créent un climat de méfiance entre les acteurs privés et le gouvernement, mettant en péril l'efficacité des politiques et les incitations à investir.

Du fait des difficultés de mise en œuvre, il faut (1) un plus grand réalisme dans le choix des objectifs des plans d'investissement et des politiques nationales et régionales, (2) un plus grand investissement dans le développement des ressources humaines pour la mise en œuvre de ces politiques et de ces plans et (3) une plus grande attention, lors de la formulation des politiques, à l'alignement des incitations aux Etats-membres et aux acteurs individuels pour qu'elles soient cohérentes avec les plus vastes objectifs politiques. Toutes ces questions sont traitées dans les recommandations ci-dessous.

13.2 L'avenir : de grands principes directeurs pour des politiques Agricoles plus performantes

Six principes doivent guider la formulation des politiques Agricoles de la région :

- » La diversité des systèmes agroalimentaires ouest-africains exige un ensemble de mesures différenciées. Une approche politique passe-partout est probablement vouée à l'échec. Uniformiser les règles du jeu entre tous les acteurs dans le système agroalimentaire et un soutien particulier aux femmes et aux jeunes sont des priorités transversales pour les politiques. En même temps, il est important de ne pas rejeter à priori les possibilités de renforcer des liens avec des acteurs plus grands ayant un potentiel de transformation du système agroalimentaire.
- » Les interventions dans les systèmes agroalimentaires doivent se fonder sur une conscience aiguë de l'évolution rapide de la demande des consommateurs afin d'identifier les opportunités d'investissement pour les différents intervenants du système alimentaire et de guider les priorités pour soutenir les politiques et investissements publics.
- » Les gains de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire sont le seul moyen durable de satisfaire simultanément les besoins des consommateurs et des producteurs. Plutôt qu'une simple répllication d'une «révolution verte», il est nécessaire de favoriser une combinaison de l'intensification durable, l'agriculture intelligente face au climat et le développement des chaînes de valeur inclusives.
- » Renforcer la création de valeur ajoutée sous ses diverses formes est indispensable pour conquérir des marchés plus lucratifs et relever les revenus dans le système agroalimentaire. Cela nécessite un environnement propice à l'investissement, l'amélioration des marchés et les infrastructures de transport, et le renforcement des organisations des parties prenantes, allant des agriculteurs jusqu'aux consommateurs.
- » L'Agriculture ouest-africaine ne peut être compétitive sur le marché mondial dans toute une gamme de produits que si l'intégration régionale est plus avancée.
- » Les gains de productivité agricole doivent être complétés par des mesures de renforcement de

la résilience vu l'environnement à haut risque de l'Afrique de l'Ouest.

13.2.1 Formuler des mesures différenciées pour un secteur varié

À presque tous les niveaux, le système agroalimentaire ouest-africain présente une grande diversité. Pour ce qui est des consommateurs, les trois quarts de la population gagne moins de 2 \$EU par jour et se soucie principalement d'avoir un meilleur accès à des calories et à des protéines bon marché, tandis que le quart restant de la population représente une classe moyenne en expansion qui améliore et diversifie la qualité de son régime alimentaire.

Une diversification du même ordre existe dans l'agro-industrie et, dans une moindre mesure, chez les détaillants, avec un mélange d'unités d'exploitation de grande et petite taille, souvent avec un petit nombre d'entreprises de taille moyenne dans le secteur formel (que certains analystes qualifient de « chaînon manquant »). Même les exploitations agricoles se diversifient de plus en plus. Les politiques et les investissements doivent réagir et tenir compte de la diversité de chaque segment du système agroalimentaire, et les interventions doivent s'adapter en conséquence. En général, soutenir les micro-, petits et moyens entrepreneurs le long de la chaîne de valeur pour égaliser les chances devrait être la principale priorité politique, mais il ne faut pas ignorer le potentiel de relations positives et de retombées venant des grosses entreprises. Un soutien particulier aux femmes et aux jeunes est une priorité transversale.

Dans le cas de l'agro-industrie, une approche politique différenciée devrait partir des considérations suivantes :

- » Bien qu'elles puissent fortement contribuer à la création de valeur ajoutée et d'emplois, les petites et moyennes entreprises agroalimentaires du secteur formel ont de plus grosses difficultés que leurs homologues de plus grande taille à accéder aux réseaux de financement, technologie, commercialisation et distribution, aux compétences techniques et de gestion, et à

garder une main d'œuvre qualifiée. Les PME sont aussi plus vulnérables à un mauvais climat des affaires et éprouvent plus de difficultés à constamment améliorer la qualité, la sécurité et la présentation des produits pour gagner la confiance des consommateurs, notamment dans les segments de marché des revenus moyens et supérieurs. D'autre part, vu leurs obligations fiscales et diverses obligations liées à leur appartenance au secteur formel, elles ont des coûts plus élevés que leurs concurrents du secteur informel. Les politiques et programmes destinés à ce segment devraient se concentrer sur le développement des compétences commerciales et techniques, renforcer la sécurité sanitaire et l'hygiène, améliorer la qualité des produits et de la commercialisation et faciliter l'accès au financement, à l'électricité et aux matières premières.

» Le secteur artisanal est très important car il crée des emplois et engendre des revenus, notamment pour les femmes, et il fabrique des aliments bon marché et divers pour les segments de revenus urbains et ruraux les plus modestes. Bien que seule une minorité d'entreprises du secteur artisanal soit capable de se moderniser et de faire la transition vers des entreprises formelles, il est possible d'améliorer la productivité ainsi que la qualité et la sécurité des produits. Elles représentent un ensemble de microentreprises dont certaines pourraient se moderniser et cibler des segments de marché de plus grande valeur, notamment les marchés d'exportation de produits du commerce équitable. Appuyer ce segment devrait comporter des mesures semblables à celles du segment des PME mais être adapté aux conditions particulières et aux capacités des petites entreprises informelles. Parmi ces entreprises, celles qui sont plus orientées sur la croissance ont aussi besoin d'assistance pour faire la transition vers le secteur formel.

» Les grandes entreprises agroalimentaires contribuent à la transformation du système alimentaire car elles introduisent des compétences, des technologies et de nouveaux produits, ouvrent de nouveaux segments de marché de consom-

mation et créent éventuellement de nouveaux débouchés sur le marché pour les agriculteurs locaux et les entreprises de transformation primaire. Ces avantages directs et indirects provenant des investissements des grandes entreprises agroalimentaires doivent être exploités à travers, par exemple, la modernisation de la vente en gros et la sous-traitance pour s'attaquer aux problèmes de regroupement des matières premières qui plombent les grandes entreprises agroalimentaire et les détaillants modernes.

Au niveau de la production primaire, les petites exploitations familiales ont une importance économique et sociale primordiale dans la région et naturellement, elles sont la principale cible des politiques agricoles. L'efficacité des exploitations familiales et leur aptitude à répondre à la demande du marché et à adopter de nouvelles techniques sont amplement documentées dans la région et ailleurs. Bien que pour la plupart des cultures il n'y ait pas clairement d'économie d'échelle dans la production, les petites exploitations sont fortement désavantagées pour ce qui est de leur accès au marché, aux intrants et aux services de soutien en raison des coûts de transactions élevés. En outre, l'agriculture commerciale est de plus en plus mue par la connaissance, à l'instar des techniques d'intensification plus durables pour l'environnement, tandis que la majorité des micro-agriculteurs ont des niveaux peu élevés d'alphabétisation fonctionnelle et de connaissances techniques. Le renforcement des capacités, l'action collective, le renforcement des organisations de producteurs, l'innovation institutionnelle dans la prestation de services sont tous nécessaires pour compenser dans une certaine mesure cette absence d'économie d'échelle et devraient constituer une orientation politique majeure.

Bien que l'évolution des structures agricoles ne soit pas le principal objet de l'étude AGWA, de nombreuses autres études ont montré que même parmi les petits agriculteurs qui dominent l'agriculture ouest-africaine, la diversité est extraordinaire, et un tiers d'entre eux produit le gros de l'excédent commercialisé. Un second tiers est constitué de ménages acheteurs nets de denrées

qui, en général, ne disposent pas des ressources suffisantes pour sortir de la pauvreté grâce à l'agriculture, tandis que le dernier tiers pourrait aller dans un sens ou dans l'autre, tout dépend de son accès aux marchés, aux services de soutien et de la politique agricole ambiante (Staatz and Dembélé, 2007). En plus de cette strate de petits agriculteurs, on trouve un groupe restreint, mais susceptible de s'agrandir, d'exploitations agricoles de plus grande envergure souvent liées aux entreprises agroalimentaires.

Permettre au plus grand nombre d'exploitations familiales d'accroître et de stabiliser leurs rendements et revenus devrait être une mesure prioritaire vu les divers effets multiplicateurs d'une croissance basée sur des petites exploitations. Parallèlement, puisque les agriculteurs actuels ne seront pas tous capables de sortir de la pauvreté en pratiquant cette activité, il est possible d'envisager des mesures offrant différentes voies menant à la prospérité pour les trois sous-groupes décrits plus haut :

» *Une voie commerciale pour les petits exploitants*, construite sur des entreprises agricoles familiales compétitives et orientées sur le marché et les chaînes de valeur associées. Cette voie, ouverte principalement aux petits agriculteurs mieux lotis, situés dans des zones à fort potentiel et bénéficiant d'un bon accès au marché, privilégie l'amélioration de l'activité commerciale agricole grâce à une hausse de productivité totale des facteurs en agriculture, un meilleur accès aux marchés de produits de plus grande valeur et aux marchés de facteurs de production et une meilleure gestion des ressources naturelles. Les petits exploitants pratiquant l'agriculture commerciale sont aussi plus susceptibles de conclure avec succès des accords de sous-traitance avec des entreprises agroalimentaires et des commerces de détail.

» *Une voie de transition renforcée*, qui se concentre sur (1) la stabilisation de la production des ménages agricoles plus marginaux réservée à leur propre consommation via des technologies de stabilisation de rendement, une meilleure productivité (particulièrement de leur petit bétail), la diversification pour renforcer la disponibilité

d'aliments nutritifs et une meilleure gestion des ressources naturelles) ; (2) assistance aux plus aisés d'entre eux pour accroître les excédents commercialisables et faire la transition vers une production plus commerciale et (3) accès plus facile aux marchés du travail et aux opportunités non agricoles pour ceux qui ont besoin de compléter leurs revenus agricoles et, avec le temps, de faire la transition en vue d'abandonner l'agriculture. Cette solution privilégie aussi un plus grand accès à l'éducation (qui facilite la transition de la génération suivante hors de l'activité agricole) et des avantages sociaux protégeant contre les pertes de biens dus à des chocs comme la sécheresse, la maladie ou le décès d'un membre de la famille. Pour les ménages sans terres, l'accent est mis sur l'accès au marché du travail, migration comprise.

» *Une voie des avantages indirects largement partagés*, qui touche tous les groupes mais est surtout importante pour les agriculteurs marginaux, les sans-terres et les consommateurs urbains. Cette voie exploite les possibilités venant de deux sources. Premièrement, la demande pour les produits des secteurs non-agricoles ainsi que les emplois dans ces secteurs augmentent vu que : (i) les revenus des petits exploitants accroissent en fonction de l'expansion de leur production et (ii) les consommateurs ont des revenus réels plus élevés, résultant de la baisse des prix alimentaires. Deuxièmement, la demande croissante pour des aliments transformés et plus faciles à préparer par la population urbaine, sans cesse grandissante, et pour des exportations à valeur ajoutée élargit les possibilités d'emplois dans les secteurs non-agricoles du système agroalimentaire.

Aucune de ces solutions ne peut être adoptée indépendamment des autres. A titre d'exemple, les actions déterminantes de la voie de transition renforcée, tel que le fait d'investir dans l'éducation et d'apporter des améliorations au marché du travail, dépendent de l'obtention et du réinvestissement d'une partie des excédents agricoles générés par le biais d'une voie commerciale au petit exploitant. Une agriculture commerciale productive et croissante s'avère indispensable au développement de l'assiette fiscale des

administrations locales, à qui l'on demande de plus en plus de prendre en charge l'éducation et les services de santé qui permettront à la génération suivante de sortir de l'agriculture de pauvreté.

13.2.2 Au sein de chaînes de valeur de plus en plus influencées par les acheteurs, les interventions dans le système alimentaire devraient partir du consommateur

Mieux comprendre les forces motrices de la demande des consommateurs est indispensable si l'on veut que le système alimentaire réagisse et soit compétitif face aux exportations. Les consommateurs sont les ultimes agents de financement du système ; ainsi, mieux comprendre leurs préférences et ce qui motive leurs décisions d'achats est primordial pour les parties prenantes du système agroalimentaire, des détaillants aux agriculteurs en passant par les entreprises agroalimentaires. Comme nous l'avons préalablement souligné, la demande alimentaire évolue, des denrées en vrac non différenciés aux produits dotés d'attributs spécifiques. Tout producteur capable de commercialiser un produit doté d'un certain nombre d'attributs répondant à l'évolution des besoins changeants des consommateurs (niveau de revenu, temps disponible, meilleure connaissance de la santé et de la nutrition, etc.) disposera d'un avantage compétitif. La tendance à exiger de plus en plus des aliments diversifiés et à mettre l'accent sur la qualité, la commodité et l'effet sur la santé est un phénomène mondial qui affecte les marchés d'exportation actuels et futurs de l'Afrique de l'Ouest ainsi que ses marchés locaux. Cette tendance est d'une grande importance car les denrées importées et les produits des multinationales présentes dans la région sont en train de servir de référence pour ce qui est des prix, de la régularité de l'offre et des divers attributs de qualité des produits.

Ce besoin d'être à l'écoute des exigences des consommateurs s'applique particulièrement aux segments de marché des revenus supérieurs plus dynamiques et où les consommateurs sont plus conscients de la qualité, mais ceci est également vrai des segments de marché des revenus inférieurs pour des attributs tels que la commodité. Pour preuve, nous constatons la forte hausse de

consommation du riz et des produits à base de blé, quel que soit le segment de revenu, en zone urbaine comme rurale, mais aussi la pénétration sur les marchés des revenus inférieurs de produits alimentaires séchés et transformés dans des emballages de petite taille que même les consommateurs pauvres ont les moyens d'acheter. La dissémination rapide des téléphones portables dans toutes les catégories de population témoigne de la volonté, même parmi les ménages les plus défavorisés, d'allouer des fonds aux biens et services considérés de grande valeur.

Les données fiables sur les tendances de la consommation alimentaire sont très restreintes et ne concernent généralement que les denrées de base en vrac. Réaliser des études de marché coûte cher et les PME agricoles et du secteur agroalimentaire n'en ont généralement pas les moyens. Une fonction utile de soutien du secteur public consisterait à mettre à la disposition des parties prenantes du système agroalimentaire une meilleure information et une analyse des tendances de consommation alimentaire et de commercialisation. Cela éclairerait la conception des stratégies des sous-secteurs et des chaînes de valeur et aiderait les agriculteurs et les entreprises agroalimentaires dans leurs décisions d'investissement. De plus, le secteur public pourrait aider des associations de petits producteurs ou des PME du secteur agroalimentaire, les conseils des chaînes de valeur et les organes interprofessionnels à réaliser des études de marché, à tester des produits et à élaborer des stratégies de marque sur la base du partage des coûts.

13.2.3 Accroître la productivité et l'efficacité du marché est primordial

Saisir les opportunités offertes par le marché et faire face à une plus grande concurrence exigent des gains de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire, un marché plus efficace et la coordination des chaînes de valeur. Renforcer la productivité pour faire baisser les coûts unitaires dans l'ensemble du système agroalimentaire est le seul moyen économiquement viable de relever les revenus des producteurs et de renforcer la compétitivité tout en favorisant des aliments moins chers pour

les consommateurs. Une utilisation plus productive de la terre, de l'eau et autres ressources naturelles réduit également les pressions exercées sur l'environnement par l'expansion de la production dans des zones fragiles. Les gains de productivité de la main d'œuvre accroissent les revenus de la main d'œuvre, ce qui rend l'agriculture plus attirante pour les jeunes et contribue à éviter la pénurie de main d'œuvre dans les étapes cruciales du cycle de culture. L'efficacité accrue du marché et la coordination des chaînes de valeur font baisser les coûts de commercialisation, ce qui est bénéfique pour les agriculteurs aussi bien que pour les consommateurs.

Les gains de productivité demandent un ensemble de nouvelles technologies, d'intrants et de services de soutien, de meilleures infrastructures et un accès élargi au marché, des systèmes de commercialisation plus compétitifs et des innovations institutionnelles qui réduisent les risques et les coûts de transaction de la spécialisation et du commerce.

Au niveau des exploitations agricoles, l'intensification durable devrait être la principale voie menant à une productivité accrue. Comme nous l'avons indiqué dans le Chapitre 2, s'attaquer aux problèmes de la dégradation des ressources agricoles et du déclin de la productivité des terres en Afrique de l'Ouest demande une approche plus sophistiquée que celle qui consisterait simplement à s'efforcer de reproduire le modèle de la Révolution verte en Asie, fondée sur les semences améliorées, l'expansion de l'irrigation et l'utilisation fortement accrue des engrais minéraux. Il faudra adapter des solutions aux systèmes agricoles locaux, mettre l'accent non sur l'utilisation accrue des engrais minéraux mais plutôt sur la santé des sols (en conjuguant l'utilisation d'engrais minéraux, de matières organiques et de techniques de culture visant à mieux retenir l'eau et le biote du sol), accorder une plus grande priorité à la gestion des sols et de l'eau qu'à l'expansion seule de l'irrigation, développer des variétés améliorées et adaptées aux conditions locales par diverses techniques de sélection et enfin, inclure des méthodes intégrées de lutte contre les ravageurs. Ces méthodes exigent une gestion et des connaissances plus intensives que les techniques agricoles classiques, ce qui implique la nécessité

de leur introduction progressive, conjuguée à un investissement substantiel dans le renforcement de compétences des agriculteurs, des distributeurs d'intrants, du personnel de vulgarisation et du personnel de recherche.

Dans les maillons en aval de la chaîne de valeur, accroître la productivité des activités après récolte, de transformation et de commercialisation exige (1) des investissements dans des infrastructures et du matériel améliorés (transport, stockage, électricité et communications), (2) des réformes des règles qui freinent la concurrence (par exemple, le secteur des transports routiers), et (3) des systèmes de commercialisation et des chaînes de valeur mieux gérés et plus efficaces. Ces mesures nécessaires permettront aux producteurs ouest-africains de mieux répondre aux exigences croissantes de qualité, de coûts et de régularité de l'offre et d'éviter d'être évincés des marchés en expansion et, sur ces marchés, des segments les plus lucratifs. Des systèmes de commercialisation et des chaînes de valeur plus efficaces reposent aussi sur une meilleure coordination des acteurs des chaînes de valeur, par exemple grâce à : (1) de meilleures normes et standards en tant qu'incitations à la création de valeur ajoutée, (2) une organisation horizontale et verticale plus efficace des acteurs des chaînes (par exemple, via les organisations de producteurs et les organisations interprofessionnelles) et (3) de meilleures méthodes de sous-traitance. Une meilleure coordination de la chaîne de valeur permet des flux accrus de financement et d'information en amont de la chaîne et des flux de produits en plus gros volumes et de qualité plus constante en aval de la chaîne.

En amont, un cadre juridique, réglementaire et politique favorable est essentiel au développement des chaînes de valeur d'intrants dans le secteur privé. Un tel environnement favorable devrait encourager l'innovation et la réduction des coûts via la concurrence et les économies d'échelle dans les achats et la distribution (par exemple, par la création de marchés régionaux d'intrants efficaces), tout en assurant la qualité et la protection des consommateurs.

Le développement des capacités par l'éducation, la formation professionnelle, la recherche et le ren-

forcement institutionnel à travers l'ensemble du système agroalimentaire est essentiel.

13.2.4 Renforcer la création de valeur ajoutée

L'analyse des données relatives à la production et aux échanges montre que les producteurs nationaux perdent des parts de marché sur les marchés des produits alimentaires de plus grande valeur et à valeur ajoutée, marchés qui connaissent une expansion rapide. En conséquence, l'on devrait rechercher plus activement les opportunités pour mieux capter ces segments de marchés en plein essor. En dépit de la popularité croissante du concept de chaîne de valeur, dans la pratique, les politiques Agricoles et l'affectation des ressources des plans d'investissement restent souvent axées sur la production primaire.

La création de valeur ajoutée peut prendre des formes diverses, notamment la transformation, le tri, le classement, le nettoyage, le stockage, l'emballage et la présentation. La stratégie adaptée est fonction des ressources existantes, de la capacité de production et des autres facteurs spécifiques au lieu, face aux débouchés commerciaux identifiés et aux conditions d'accès au marché. Des exemples de possibilités comprennent :

- » *Développer la production et la commercialisation de catégories d'aliments de plus grande valeur avec des perspectives de forte demande sur les marchés nationaux*, comme les produits d'origine animale, les fruits et légumes, les graisses et les huiles. Sur les marchés d'exportation, la demande de produits comme les noix de cajou, la poudre de cacao et le beurre de karité augmente rapidement lorsqu'ils répondent aux normes de qualité, de traçabilité et de respect des bonnes pratiques environnementales et de travail.
- » *Rendre les produits offerts aux consommateurs plus pratiques, en termes de temps, d'espace et d'utilité de forme*, par exemple, les produits tels que les nouilles instantanées ou le gari pouvant être préparés par ceux qui n'ont pas accès aux installations requises pour cuisiner. L'aspect pratique peut se décliner de façons diverses,

comme placer les produits dans des lieux plus commodes (par exemple, le long des trajets du domicile au lieu de travail), les proposer dans différentes portions accompagnées de modes de préparation clairs et les présenter sous la forme d'aliments déjà préparés.

- » *Produits plus différenciés dans une catégorie d'aliments donnée*. Par exemple, proposer une série de qualités plus différenciées pour le riz et les viandes et une plus grande sélection de fruits et légumes, de jus de fruits contenant des proportions diverses de fruit naturel et (sur le marché d'exportation) de dérivés du cacao produits et commercialisés sous des attributs plus variés que la seule poudre de cacao en vrac (bio, commerce équitable, etc.). L'emballage, la préservation, la fraîcheur et la durée de conservation sont des moyens supplémentaires de valoriser le produit en différenciant la qualité.

Toutefois, avant d'investir dans une quelconque stratégie de création de valeur ajoutée, il faut absolument s'assurer que ces actions répondent à une demande réelle sur le marché et que les acheteurs ou les consommateurs sont prêts à payer un prix suffisamment élevé qui compensera les coûts supplémentaires des producteurs. Sinon, la création de valeur ajoutée pour les consommateurs peut se traduire par une perte de revenu pour les producteurs.

Le secteur public pourrait jouer des rôles importants en soutenant cette évolution vers une création de valeur ajoutée plus importante tout en équilibrant les intérêts des producteurs et des consommateurs.

Ces rôles sont notamment les suivants :

- » *Education nutritionnelle*. Renforcer la sensibilisation sur la valeur nutritive, les incidences sur la santé et les problèmes de sécurité sanitaire des divers produits frais et préparés pour permettre aux consommateurs de tous niveaux de revenus de prendre des décisions d'achat et de consommation plus éclairées.
- » *Renforcer les systèmes nationaux de sécurité sanitaire des aliments* pour les rendre plus fiables

et renforcer la confiance des consommateurs dans ces systèmes ; ces derniers n'auraient plus à se fier à des normes privées ou à des marques internationales perçues comme garantes de niveaux de sécurité sanitaire plus élevés.

» *Appuyer les producteurs nationaux le long de la chaîne de valeur pour qu'ils adoptent de meilleures normes d'hygiène et de sécurité sanitaire* en organisant des campagnes de sensibilisation et de renforcement des capacités et en facilitant l'accès aux technologies de transformation améliorées. Pour ce faire, il faut trouver l'équilibre entre des objectifs également valables : d'une part garantir une alimentation saine aux consommateurs et, d'autre part, tenir compte de l'importance socioéconomique du vaste secteur informel et des PME participant à la production et aux chaînes de valeur.

» *Améliorer la commercialisation des produits frais*, notamment les fruits et légumes, la viande et le poisson à travers les infrastructures du marché, le transport et les chaînes de froid afin de réduire la détérioration et les pertes et renforcer la disponibilité, la sécurité sanitaire et la qualité de ces produits dans les zones urbaines et donc contribuer à un régime alimentaire plus équilibré.

» *Encourager le développement et la modernisation de la vente en gros des produits alimentaires* qui, en Asie, a joué un rôle majeur en mettant en contact les petits producteurs avec les entreprises agroalimentaires et les détaillants par le biais de la différenciation de la qualité et de la transformation des volumes.

13.2.5 Une intégration régionale efficace est essentielle pour réaliser les nombreux gains de productivité nécessaires

Pour être compétitive face aux grands acteurs mondiaux tels que le Brésil, la Chine et l'Inde, l'Agriculture ouest-africaine doit réaliser certaines économies d'échelle dont ces pays bénéficient. Pour y parvenir, l'Afrique de l'Ouest a besoin de normes et de standards mieux harmonisées pour les intrants et produits agricoles, de procédures communes pour l'approbation et la mise sur le marché de variétés

de semences améliorées, de systèmes de recherche et d'enseignement supérieur agricoles coordonnés à l'échelle régionale, et de réformes des règles qui freinent la concurrence dans les services de transport de la région. Les restrictions qui empêchent les entreprises agroalimentaires de s'approvisionner en produits agricoles au-delà de leurs frontières doivent également être levées. De telles mesures sont également capitales pour une augmentation des investissements privés, car vendre sur un marché régional de plus de 300 millions de clients est infiniment plus attirant que d'essayer de monter des entreprises dans quinze pays différents qui, pour la plupart, ont une clientèle réduite.

Toutefois, l'avenir de l'intégration régionale dépend surtout du comportement des grands acteurs, notamment le Nigeria. En termes de production, d'exportations, d'importations et de demande soluble, le marché de l'Agriculture ouest-africaine est dominée par quatre grands acteurs, à savoir le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Ces pays représentent deux tiers de la population, 80 % du PIB, trois quarts des importations agricoles et plus de 80 % des exportations agricoles. Ces pays constituent également de grandes sources de demande pour leurs voisins et accueillent de grands flux de main-d'œuvre intra-régionale. Les décisions politiques de ces quatre pays, surtout le Nigeria, conditionneront l'avenir de l'ECOWAP. Toutefois le Nigeria, comme la plupart des pays de la région, adopte des politiques agricoles sans concertation avec ses voisins, par exemple, en imposant des interdictions commerciales sur certains produits, même ceux provenant de pays voisins de la CEDEAO. Sa participation à la conception de l'ECOWAP a été limitée, ce qui est surprenant vu l'importance du Nigeria sur le marché régional, et le Programme de transformation agricole du pays semble avoir été conçu sans grande référence à l'ECOWAP. De même, les décisions du Ghana et de la Côte d'Ivoire de signer des APE intérimaires avec l'Union européenne, bien que nécessaires pour conserver leur accès préférentiel au marché de l'UE en tant que non PMA, compliquait la négociation d'un APE pour toute l'Afrique de l'Ouest. Un enjeu décisif pour l'avenir de l'ECOWAP consistera à mettre l'accent sur les domaines de grand intérêt mutuel parmi, d'une part, les « quatre grands »

(particulièrement le Nigeria) et, d'autre part, les autres membres de la Communauté. Sans ce genre d'alignement, la politique régionale pourrait bien finir par être surtout un outil permettant aux pays plus petits de s'adapter aux politiques élaborées de façon indépendante par le Nigeria, le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal.

13.2.6 La hausse de la productivité agricole doit être complétée par des mesures qui renforcent la résilience dans un environnement à haut risque

La volonté des acteurs d'adopter des innovations en matière de productivité dans l'ensemble du système agroalimentaire dépend de leur aptitude à gérer les risques dans un environnement sujet à des chocs récurrents. En l'absence de meilleurs outils de gestion de ces risques, les investissements visant à améliorer la productivité ne se réaliseront pas ou seront dirigés vers les acteurs les plus aisés, plus aptes à supporter les risques, avec pour résultat une croissance qui bénéficiera principalement aux riches. Les principaux éléments du programme de résilience devant compléter un programme de croissance de l'Agriculture sont les suivants :

- » Introduire ou intensifier les pratiques agricoles intelligentes face au climat qui optimisent l'utilisation efficiente des ressources mais aussi améliorent la résilience aux aléas du climat. Il s'agit des approches d'intensification durable abordées dans le Chapitre 2, telles que l'adaptation aux systèmes agricoles locaux des pratiques de gestion améliorées et de l'amélioration génétique des cultures et du bétail pour utiliser les intrants avec une plus grande efficacité, améliorer la santé des sols et renforcer la gestion des risques. Elles assurent aussi la promotion de techniques réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Ces pratiques sont bien plus intensives sur le plan des connaissances et de la gestion que les techniques agricoles classiques, ce qui implique de relever les compétences dans l'ensemble du système agroalimentaire (FAO, 2013a).
- » Renforcer les systèmes de recherche agricole pour développer des variétés de plantes et des

rares animales plus résistantes à la sécheresse, aux ravageurs et aux maladies.

- » Améliorer la gestion de l'eau et du sol, y compris l'accès à l'irrigation. Les initiatives en matière d'irrigation doivent inclure des expérimentations avec une série d'échelles et de mécanismes institutionnels pour découvrir les modèles les plus économiques. Dans les zones pluviales, le programme comprend des techniques améliorées de gestion et de conservation de l'eau et de l'humidité du sol, notamment par une meilleure gestion des sols. Un accès plus sûr à une source d'eau fiable permet non seulement de réduire les risques de production mais, en raison de cette réduction de risque, renforce également la volonté des banques et d'autres organismes d'octroyer des crédits aux agriculteurs, ce qui renforce encore leur résilience.
- » Appuyer les mesures visant à atténuer et à faire face à la volatilité des prix, telles qu'un meilleur stockage, l'expansion de l'intégration régionale et les systèmes de récipissés d'entrepôt (voir Section thématique A pour plus d'informations).
- » Renforcer la sécurité des droits à la terre et à l'usage de l'eau pour réduire les risques de perte de moyens de production, inciter à investir dans l'amélioration de la productivité et faciliter la mobilité de la main d'œuvre et donc la diversification des sources de revenus (voir Section thématique D).
- » Introduire des assurances-récolte contre les aléas météorologiques. Lorsque ces assurances sont organisées autour des systèmes de surveillance automatisés du climat et de règlements basés sur les téléphones cellulaires, les coûts subissent une baisse. En Afrique de l'Est, de telles assurances semblent de plus en plus prometteuses sur le plan de la viabilité commerciale.¹⁹⁰
- » Soutenir la diversification de revenu au travers d'activités agricoles et non-agricoles liées aux demandes croissantes du marché.

¹⁹⁰ Voir la description du système dit de Kilimo Salama (« agriculture sans danger » en Swahili) mis sur pied avec l'appui de la fondation Syngenta pour une agriculture durable (<http://www.syngentafoundation.org/index.cfm?pageID=562>).

13.3 L'avenir : principes directeurs pour des politiques plus performantes

Pour atteindre une croissance agricole plus rapide, plus diversifiée et plus durable en Afrique de l'Ouest et mettre en place les politiques prioritaires figurant dans la section précédente, trois conditions doivent être réunies :

- » *Un meilleur environnement de politique* pour inciter les acteurs du secteur privé (y compris des agriculteurs) à investir dans des technologies d'amélioration de la productivité Agricole ; renforcer la qualité et la gestion des risques à travers le système agroalimentaire et fournir un ensemble d'outils plus prévisibles et performants pour faciliter l'accès des pauvres à la nourriture.
- » *Des investissements publics indispensables* qui complètent et attirent des investissements privés supplémentaires et répondent aux objectifs essentiels de la politique alimentaire, par exemple la gestion des risques.
- » *Une mise en œuvre renforcée des politiques.*

13.3.1 Rendre le cadre et le climat d'investissement plus favorable

Pour relever les défis en matière de productivité et atteindre une croissance généralisée durable, l'Afrique de l'Ouest a besoin d'investissements. Etant donné que l'agriculture est une activité du secteur privé, le gros de ces investissements doit provenir des acteurs privés situés aux divers segments de la chaîne agroalimentaire : agriculteurs, fournisseurs d'intrants, agro-industrie, transports et prestataires de service de soutien. Néanmoins, la capacité et la motivation du secteur privé à investir dans l'amélioration de la productivité dépend en grande partie de l'existence d'un climat d'investissement favorable. Mettre sur pied ces mesures incitatives est l'une des principales fonctions des politiques publiques. Les pouvoirs publics ont donc un rôle essentiel à jouer dans la création d'un environnement favorable, en consultation avec des acteurs non étatiques.

Les éléments déterminants d'un cadre politique efficace sont la prévisibilité, les axes prioritaires, *la participation et l'inclusion, la cohérence et la capacité de progresser avec le temps* au fur et à mesure que l'économie et la société dans son ensemble évoluent. La prévisibilité est essentielle, car elle permet aux acteurs du secteur privé de planifier leur production et leurs investissements sur la base d'attentes plus réalistes. Concernant les axes prioritaires, les politiques doivent se focaliser sur un ensemble de priorités et trouver un juste équilibre entre besoins à court terme et à long terme, perspectives nationales et régionales. La participation et l'inclusion permettent de s'assurer que les politiques sont formulées à partir des connaissances des diverses parties prenantes (y compris les moins entendues) au sujet des défis et des opportunités de l'Agriculture, et que la formulation des politiques et leur mise en œuvre débouchent sur une croissance généralisée. La participation et l'inclusion facilitent également l'adhésion à leur mise en œuvre. La cohérence sur l'ensemble des politiques sectorielles et des pays est essentielle car, dans une telle situation, les mesures incitatives émanant des différentes politiques se renforceront mutuellement au lieu de s'opposer les unes aux autres. La capacité des politiques à suivre l'évolution de la conjoncture économique et sociale est capitale, sinon elles empêcheront les acteurs de saisir de nouvelles opportunités économiques et de relever les défis qui se présentent.

Stabilité et prévisibilité politique

Pour inspirer la confiance des opérateurs de toutes tailles du système agroalimentaire et les inciter à investir à long-terme, un ensemble de mesures stables et prévisibles est essentiel. Pour concrétiser ces mesures, les interventions du gouvernement sur le marché des intrants et de la production (par exemple au travers de mesures de politique commerciale, de subventions et d'initiatives de stabilisation des prix intérieurs) doivent reposer sur des principes et non se décider au gré des circonstances. Comme abordé dans les chapitres précédents du présent rapport, la région compte une kyrielle d'initiatives ponctuelles et de courte durée en matière de politique agricole. Elles sont souvent mal coordonnées avec d'autres cadres politiques, mises en œuvre de façon incohérente et fréquemment annulées (par

exemple, les initiatives présidentielles du début des années 2000 au Ghana et au Nigeria sur plusieurs cultures). Cette instabilité au niveau des politiques suscite la méfiance du secteur privé et s'accompagne souvent d'une recherche de rente de la part de certains acteurs qui orientent la formulation des politiques dans le sens de leurs intérêts personnels (par exemple l'instauration et l'annulation des interdictions d'importer au Nigeria).

Les importantes mesures de renforcement de la prévisibilité des politiques comprennent, entre autres, la formulation claire de règles en vertu desquelles l'Etat impose des restrictions d'exportation ou d'importation pour protéger les producteurs ou les consommateurs du pays, mais également la définition des conditions dans lesquelles les stocks nationaux de sécurité alimentaire seront mis sur le marché. Au chapitre des actions précises à mener pour une plus grande prévisibilité politique figure l'élaboration de codes transparents de gestion des réserves alimentaires nationales et régionales et de règles claires sur les périodes d'intervention commerciale des pouvoirs publics. La CEDEAO pourrait jouer un rôle déterminant si elle mettait en lumière les pratiques exemplaires et élaborait des modèles de textes législatifs et de codes de gestion dans ces domaines. Une autre mesure importante consisterait à améliorer les données et les informations relatives aux niveaux et tendances des indicateurs de performance critiques du système agroalimentaire. Les données font particulièrement défaut au niveau des volumes d'échanges intra-régionaux de produits Agricoles et des stocks d'aliments de base clés (notamment les céréales), pour les exploitations et les négociants. Le manque de données fiables sur ces paramètres essentiels incite souvent les gouvernements (qui craignent les pénuries) à imposer des interdictions d'exporter ou à débloquer des stocks.

Un cadre politique prévisible exige un large consensus sur les rôles et les priorités du secteur public dans l'Agriculture. La volatilité des prix s'explique en partie par le manque de clarté dans la définition des rôles respectifs des secteurs public et privé. Malgré les discours récents sur la nécessité de partenariats public-privé, la méfiance reste profonde entre ces deux secteurs. Dans le passé, le secteur public a joué

un rôle déterminant sur les marchés des intrants et de la production agricoles et dans la prestation de services de soutien en Afrique de l'Ouest, mais souvent avec une efficacité réduite et des coûts budgétaires élevés. L'ajustement structurel a obligé les pouvoirs publics à réduire considérablement ses services et a plongé les agriculteurs dans le désarroi total après le retrait brutal de l'état de ces nombreuses fonctions de commercialisation et de soutien. L'entrée du secteur privé dans la commercialisation, l'approvisionnement en intrants et la finance a souvent été lente et irrégulière, vu le nombre de problèmes structurels liés au sous-développement des infrastructures, au mauvais fonctionnement des institutions, à la faiblesse du cadre réglementaire et aux risques et coûts de transaction élevés d'un secteur agricole dispersé et fragmenté. La lente réaction du secteur privé a ensuite provoqué une nouvelle série d'interventions de l'état, souvent imprévisibles, qui ont à leur tour débouché sur des incitations et incertitudes perverses supplémentaires, ce qui a encore plus contrarié la volonté d'investir du secteur.

Ces cercles vicieux sont constatés sur divers marchés d'intrants et de production ainsi que dans le financement rural et agricole. Citons quelques exemples :

- » Des stocks régulateurs assortis de règles floues concernant les niveaux de stock et les prix de déclenchement des achats, des ventes et des échanges, ce qui décourage les investissements dans le stockage privé et l'élaboration de systèmes de récépissés d'entrepôts et de financement.
- » Des subventions sur les intrants agricoles et le crédit, qui sapent le développement durable des chaînes d'approvisionnement et des prestataires de service privés.
- » Les programmes d'effacement de la dette avant les élections, qui nuisent à la culture de remboursement, entraînent la hausse des taux d'intérêt et renforcent la réticence des banques à financer l'Agriculture.

Pour rompre ces cercles vicieux, les principales parties prenantes doivent parvenir à un

large consensus autour du rôle et des priorités des politiques publiques et des investissements dans l'Agriculture. Les gouvernements doivent également s'en tenir aux fonctions qui leur sont dévolues malgré les pressions des groupes d'intérêt et les priorités politiques à court-terme. La promotion de larges concertations de parties prenantes et la facilitation de leur participation dès les toutes premières étapes d'élaboration des politiques peut contribuer à former cette vision commune des rôles des secteurs public et privé. Pour être productives, ces concertations doivent surmonter les obstacles suivants : (1) assurer une représentation suffisamment vaste des parties prenantes pour éviter le détournement du processus au profit des intérêts particuliers d'un seul groupe et (2) repérer parmi les représentants des parties prenantes des leaders reconnus du secteur et des « esprits ouverts » prêts à explorer la possibilité de travailler avec d'autres participants de la chaîne de valeur pour améliorer le système tout entier. Un représentant du ministère des Finances doit également être présent à de telles discussions pour inciter à la prudence quant aux mesures que l'état peut financer avec réalisme sur une base durable.

Les axes prioritaires

Donner la priorité aux grands piliers plutôt que seulement aux gains rapides. Il faut du temps pour se défaire des grandes contraintes qui nuisent à la croissance généralisée de l'Agriculture. La recherche agricole, bien public essentiel à fort retour sur investissement, s'inscrit sur une longue période pour la création de meilleures technologies adaptées à la diversité des conditions locales. Le développement des marchés financiers ruraux et des intrants obéit à la même logique aussi bien que le développement de l'infrastructure et renforcement du capital humain et institutionnel, grâce notamment à la formation d'organisations interprofessionnelles plus efficaces. Les pays qui ont réussi à développer des secteurs agricoles et agroalimentaires concurrentiels tels que le Brésil, la Thaïlande et le Chili ont renforcé leurs infrastructures, investi dans un flux constant de technologies et construit sur plusieurs décennies des institutions fortes à partir d'une vision à long terme. Les sous-secteurs agricoles porteurs en Afrique de l'Ouest, comme celui du coton dans

les pays francophones (jusqu'au début des années 2000) et celui du cacao au Ghana et en Côte d'Ivoire (voir Chapitre 10), revêtent les mêmes caractéristiques. Bien que le rôle du secteur public et la structure du secteur privé diffèrent dans ces exemples, ils ont pour dénominateur commun la progression de politiques soutenues par des investissements constants à très long terme dans les biens publics. D'autre part, les programmes d'urgence assortis d'objectifs à court terme trop ambitieux et trop tributaires des subventions ont peu de chance de mener à une croissance autonome sur la durée. La plupart des documents stratégiques et politiques identifient clairement les contraintes structurelles à long-terme et les réformes réglementaires et priorités d'investissement liées à celles-ci. Toutefois, dans la pratique, les pays d'Afrique de l'Ouest ont trop mis l'accent sur les mesures à court terme et les subventions. Cette situation a été exacerbée par la crise des prix alimentaires de 2008 et se retrouve dans certains plans d'investissement nationaux du PDDAA. Cependant, il est désormais temps de se tourner à nouveau vers les priorités à long terme.

Trouver un juste équilibre entre orientation nationale et régionale. Accroître l'utilisation des intrants, particulièrement les engrais, est une priorité régionale et de nombreux gouvernements ont dépensé des ressources considérables pour subventionner les engrais. Le maintien de ces niveaux de subventions à long terme sera difficile au regard des autres priorités concurrentes. Comme nous l'avons noté dans la Section thématique C (page 349), l'une des mesures cruciales de réduction des coûts d'intrants comme les engrais et les médicaments vétérinaires au profit des producteurs consisterait à harmoniser les réglementations nationales, notamment les normes et standards applicables à ces produits, pour créer un marché régional capable de profiter d'économies d'échelle substantielles. Si les organisations régionales telles que la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS ont réalisé des progrès considérables en proposant des réformes régionales visant à créer un marché régional, la mise en œuvre à l'échelle nationale est à la traîne. Ainsi, il est nécessaire de renforcer le volet national de ces initiatives régionales. La solution consiste en partie à s'attaquer aux contraintes relatives à la mise en

œuvre de ces mesures, que nous aborderons un peu plus tard dans ce chapitre.

Participation

L'amélioration des politiques et des processus décisionnels nécessite obligatoirement une large participation et une adhésion des parties prenantes. Le processus du PDDAA prône le renforcement de la large participation de multiples parties prenantes à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi-évaluation des politiques pour les rendre plus efficaces et responsables et pousser les gouvernements à poursuivre leurs bonnes politiques une fois les élections terminées. À ce jour, les résultats concrets d'une telle inclusion sont mitigés (voir Section thématique B, page 345). Les grandes difficultés résident dans l'organisation et la promotion de la collaboration entre les parties prenantes très diverses des chaînes agroalimentaires, notamment dans le secteur privé, au-delà de l'exploitation (entreprises agroalimentaires allant des transformateurs artisanaux aux multinationales en passant par les petits commerçants). Le degré d'organisation et la capacité organisationnelle des divers acteurs restent inégaux d'un pays à l'autre et encore plus à l'échelle régionale. Les actions essentielles à mener comprennent, entre autres, le renforcement des capacités de diverses organisations professionnelles et interprofessionnelles et le renforcement des plateformes pour qu'elles puissent participer à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des politiques. La réussite de cette approche passe par l'implication de ces acteurs dans les phases initiales de la formulation des politiques, en leur attribuant des responsabilités précises tout au long de ces processus et en leur demandant de rendre compte de leur performance.

Inclusion

Comme mentionné précédemment, bien qu'une vaste participation des parties prenantes importe pour la cohérence et la redevabilité, des efforts spécifiques doivent être consentis pour uniformiser les règles du jeu entre tous les acteurs dans le système agroalimentaire et donner aux acteurs plus petits et moins organisés la possibilité d'être actifs sur les scènes politique et économique (par exemple, petits agriculteurs, commerçants, transformateurs artisa-

naux et prestataires de services dans l'alimentation et, parmi eux, surtout les femmes et les jeunes). La démarginalisation économique comprend des mesures précises qui visent à (1) faciliter l'accès aux moyens de production, aux intrants, aux services de soutien, à la formation et à l'acquisition de compétences (2) appuyer l'action collective pour des relations plus actives avec les marchés et avec d'autres parties prenantes du système alimentaire et (3) renforcer la résilience et la capacité à gérer les risques. La démarginalisation politique comprend la reconnaissance juridique (civile) des citoyens et des agents économiques, ainsi que le développement de capacités et le renforcement organisationnel pour une participation plus efficace aux processus politiques.

Cohérence politique

Cohérence intersectorielle : les politiques agricoles ne suffisent pas. Comme expliqué plus haut, nombre de composantes essentielles à la création d'un environnement favorable à une croissance agricole rapide et inclusive comprennent des éléments qui dépassent les missions traditionnelles des ministères de l'agriculture. Les politiques se rapportant au commerce, au secteur des transports, au développement industriel, au secteur financier, à l'éducation et à la santé sont toutes déterminantes. Une meilleure coordination et une bonne cohérence politique entre les ministères sont donc primordiales. Par exemple, dans quelle mesure les investissements dans les routes et l'électrification rurale ciblent-ils les mêmes domaines que la recherche agricole et la vulgarisation qui ciblent un accroissement de la production des produits essentiels ? Il importera de renforcer les accords pour améliorer la coordination interministérielle, telle que les commissions de coordination intersectorielle au Ghana (abordées au Chapitre 11) et, à l'échelle régionale, la Commission interdépartementale sur l'alimentation et l'agriculture de la CEDEAO pour rendre la politique intersectorielle plus cohérente. Ce qui est essentiel à la réussite de telles initiatives, c'est l'appui d'un défenseur de haut niveau d'une telle coordination (par exemple le premier ministre ou le président) et l'octroi de pouvoirs suffisants aux structures de coordination pour susciter la coopération entre ministères et agences sous tutelle. En réservant des

lignes budgétaires exclusivement à ces initiatives interministérielles, l'on pourrait aussi favoriser une meilleure coordination.

Cohérence géographique : éviter les conflits entre approches nationale et régionale. Le manque de cohérence entre politiques régionales et nationales compromet les efforts déployés pour la construction d'un marché régional ouest-africain capable de tirer parti des grandes économies d'échelle. En 2005, par exemple, les pays d'Afrique de l'Ouest ont adopté la politique agricole régionale de l'ECOWAP dont le but déclaré est d'accroître la souveraineté alimentaire au niveau régional. Pourtant, dans la période qui a suivi la crise des prix alimentaires de 2008, plusieurs pays ont recherché l'autosuffisance à l'échelle nationale et ont donc réagi par des interdictions d'exporter les céréales et des dispenses de droits à l'importation. Bien que ces mesures soient compréhensibles du point de vue de l'économie politique, elles sapent clairement la confiance dans l'intégration et la solidarité régionales comme principale artère de croissance, de sécurité alimentaire et de marché plus stable. Inscrites dans le plan régional du PDDAA de l'ECOWAP, les initiatives de la CEDEAO qui vérifient que les Etats-membres tiennent leur engagement envers la Communauté régionale et conditionnent le financement des initiatives régionales de l'ECOWAP au respect de ces engagements sont des exemples d'actions favorables à la cohérence des politiques nationales et régionales.

Capacité d'évolution des politiques

Le besoin de stabilité ne signifie pas que les politiques ne doivent pas évoluer. En fait, dans un contexte d'évolution constante de la demande des consommateurs, des conditions du marché, des technologies et des conditions agro-écologiques, la stagnation est vouée à l'échec (ce qu'illustrent les difficultés de la chaîne de valeur du coton dans les pays francophones ces dernières années, comme nous l'avons vu dans le Chapitre 10). Les politiques doivent s'adapter avec cohérence à l'évolution de la conjoncture, mais des changements brusques et importants, comme ceux qui se sont produits au Nigeria dans le passé, peuvent faire plus de mal que de bien. Elaborer une approche continue de politique évolutive exige un suivi plus

régulier de la mise en œuvre des politiques, de solides systèmes d'information sur les marchés et des unités d'analyse politique capables de repérer d'importantes modifications du système agro-alimentaire dès leur émergence et de déterminer leur incidence sur les mesures à prendre. Il faudra renforcer un tel processus en rapprochant les organes chargés d'adopter les politiques et de vastes groupes de parties prenantes (par exemple, au travers des plateformes évoquées plus haut). Il importe également que les principales mesures politiques ne soient pas instaurées par des lois ou des décrets administratifs difficiles à amender au cas où la situation l'exigerait.

13.3.2 Investissements publics indispensables

L'augmentation du niveau des investissements publics dans et pour l'Agriculture est important, mais un meilleur assortiment d'investissements l'est encore plus. Le legs du sous-investissement dans l'Agriculture et dans le développement rural et ses répercussions sur l'ensemble de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté sont désormais largement reconnus. Néanmoins, le besoin d'accroître les investissements dans l'Agriculture (intégré à la cible de 10 % du PDDAA) n'a que très lentement rencontré l'adhésion de la région. Seuls quelques pays ont atteint cette cible et plusieurs pays sahéliens qui, avant le PDDAA, enregistraient des niveaux de dépenses élevés dans l'agriculture, voient désormais la part de leur budget agricole diminuer. De plus, la plupart des hausses récentes de dépenses agricoles ont servi à subventionner des biens privés, surtout des engrais et autres intrants, ainsi que du matériel agricole. Pour ce qui est des infrastructures, le gros des ressources est consacré à l'irrigation. Bien que cela soit compréhensible au regard des défis que pose le changement climatique, cette politique soulève des questions sur le coût et la gestion à long-terme de telles installations. Par contre, les routes rurales ou les infrastructures des marchés reçoivent comparativement peu de financement. Bien qu'il ait été accentué par la crise des prix de 2008, le parti pris pour des investissements dans les exploitations et des subventions non durables a débuté bien plus tôt dans la plupart des pays et se retrouve également dans de nombreux PNIA.

Le danger, c'est que des subventions très coûteuses pourraient évincer les autres investissements dans des biens publics, qui sont déterminants pour la croissance à long terme, et décourager dans la foulée les investissements privés dans la fourniture de biens actuellement subventionnés.

Les fonds publics étant limités, le secteur public devrait concentrer ses investissements dans les domaines les plus rentables et favorables à une croissance généralisée à long terme et dans lesquels le secteur privé est peu apte ou incité à investir. Bien que tous les gouvernements aient besoin de mesures à court-terme, aux gains rapides et aux avantages palpables, ne serait-ce que pour des raisons politico-économiques, un meilleur équilibre doit être trouvé entre de telles mesures et des investissements et réformes à long terme qui portent sur des contraintes transversales et sont les pièces maîtresses d'une croissance soutenue. L'analyse de l'étude AGWA, en phase avec une bonne partie de la documentation spécialisée, propose à cet égard les points clés suivants :

» *Recherche agricole, vulgarisation et développement du capital humain connexe.* La recherche agricole et la vulgarisation, notamment les initiatives de production de variétés de culture à pollinisation libre et d'amélioration de la gestion des ressources naturelles, revêtent d'importantes caractéristiques, similaires à celles des biens publics et essentielles à la stimulation de la production agricole, à la pérennité environnementale et à la sécurité alimentaire régionale. Comme indiqué au Chapitre 4, la recherche et la vulgarisation dans la région ont généralement été sous-financées et sont confrontées au vieillissement de leurs effectifs, un grand nombre partant bientôt à la retraite. Vu la dimension modeste de la plupart des systèmes nationaux de recherche de la région et étant donné que les grands bassins de production des principales denrées dépassent souvent les frontières nationales, de grandes économies d'échelle pourraient aussi être réalisées grâce à une coordination régionale plus efficace de la recherche nationale et des initiatives de vulgarisation.

» *Infrastructures, notamment les routes rurales, l'infrastructure des marchés, l'irrigation et une fourniture d'électricité fiable.* Les routes rurales secondaires constituent un maillon faible du réseau de transport de la région. De meilleures infrastructures de marché sont déterminantes pour l'amélioration du regroupement et du tri des produits par qualité, mais également pour l'amélioration des conditions de santé publique pour la commercialisation des produits Agricoles. L'irrigation sous ses diverses formes, comme noté plus haut, s'avère cruciale pour la stimulation de la production et le renforcement de la résilience. Dans le Chapitre 9, nous avons mis en exergue l'importance de la fiabilité du réseau électrique, déterminante pour la compétitivité des entreprises agroalimentaires de la région. En zone rurale, l'électrification est également primordiale pour la stimulation de la fabrication d'équipements agricoles et des produits de consommation, ce qui peut favoriser la création d'emplois grâce à l'accroissement des revenus agricoles.

» *Construire la base de compétences pour l'Agriculture du vingt-et-unième siècle.* La transformation de l'Agriculture ouest-africaine en un moteur moderne de croissance économique exigera un ensemble de compétences bien différentes à tous les niveaux de la chaîne agroalimentaire que celles actuellement présentes dans la plupart des pays de la CEDEAO. Pour ce faire, un certain nombre d'actions seront nécessaires : renforcer l'alphabétisation de base, notamment au niveau des exploitations agricoles, lier les programmes d'enseignement (par exemple en mathématiques et biologie) du primaire et du secondaire aux applications dans l'agriculture et l'agro-industrie, étendre les programmes d'enseignement professionnel aux diverses compétences techniques requises des travailleurs dans les systèmes modernes de l'agroalimentaire, attirer un plus grand nombre de filles dans les filières scientifiques vu le rôle majeur des femmes dans l'Agriculture ouest-africaine et élargir l'enseignement universitaire du premier cycle des facultés d'agriculture pour inclure des domaines cruciaux en aval du système agroalimentaire, comme par

exemple la science de l'alimentation, l'emballage et la logistique.

» *Soutenir l'action collective et les innovations institutionnelles pour la gestion des risques et la réduction des coûts de transaction.* Le Chapitre 10 a souligné les problèmes récurrents de coordination verticale dans de nombreuses chaînes de valeur ouest-africaines, notamment des coûts élevés de regroupement des produits au niveau de l'exploitation et des difficultés à fournir régulièrement des produits de qualité constante aux entreprises agroalimentaires et aux détaillants. Une action collective renforcée, à la fois dans les exploitations (via des organisations de producteurs) et parmi les divers acteurs des chaînes de valeur (via les conseils de chaînes de valeur ou les organisations interprofessionnelles), est une nécessité pour que la croissance de l'Agriculture dans la région soit généralisée. Une alternative à une telle action collective serait que les grandes entreprises individuelles procèdent à une intégration verticale et gèrent ces tâches en interne, mais un tel modèle empêche la participation au système de nombreux plus petits acteurs dans un rôle autre que celui de main d'œuvre salariée.

» *Initiatives d'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments.* Améliorer la sécurité sanitaire des aliments se justifie clairement sur le plan de la santé publique. Toutefois, des améliorations sur le plan de la sécurité sanitaire et de la qualité sont aussi des attributs de plus en plus importants aux yeux des consommateurs ouest-africains, notamment la classe moyenne urbaine en expansion, et les entreprises qui ne les offrent pas sont désavantagées par rapport aux importations concurrentes. Le soutien des initiatives du secteur visant à renforcer la sécurité sanitaire et la qualité des aliments doit donc se trouver au centre des politiques et des investissements publics et privés dans le système alimentaire. Dans le temps que l'on prendra pour renforcer les normes de sécurité sanitaire des aliments, il faudra trouver un juste équilibre entre le désir d'imposer immédiatement des normes très élevées de protection de la santé publique

et le souci, tout aussi valable, de donner aux systèmes informels de commercialisation et de transformation le temps de s'adapter, vu leur rôles importants en créant des emplois et en mettant à la disposition des habitants des villes à revenus modestes des aliments commodes.

Les investissements en infrastructure (« hardware ») doivent être complétés par des réformes politiques et réglementaires

Dans la plupart des cas, les investissements en « hardware », comme les infrastructures, seuls ne suffisent pas et doivent être complétés par des réformes politiques et réglementaires et des investissements en « software », telles que les capacités en ressources institutionnelles et humaines. Par exemple :

» D'importants investissements ont servi ces dernières années à améliorer la qualité des routes sur les grands axes de transport. Pourtant, la région est confrontée aux coûts de transport les plus élevés du monde. Les principales raisons qui l'expliquent sont les problèmes liés à la gouvernance des routes et la structure du secteur des transports routiers. À moins que des réformes ne soient mises en œuvre dans ces domaines déterminants, les avantages éventuels des investissements en infrastructures dans de grandes routes ne se matérialiseront pas.

» Pour renforcer et inciter le secteur privé à investir plus dans le stockage et l'équipement à travers tout le système agroalimentaire, des cadres juridiques et réglementaires sont nécessaires pour un meilleur financement de l'agriculture, comme par exemple pour le crédit-bail, le financement sur stocks, les registres de nantissement et les bureaux de crédit.

» Pour tirer pleinement parti des investissements publics dans les infrastructures, le développement des capacités et l'action collective en termes de stimulation des investissements privés, d'autres améliorations seront requises pour faciliter les activités commerciales. Les pays de la CEDEAO se classent généralement dans le tiers inférieur de tous les pays du monde, selon les indicateurs de la Banque

mondiale sur « la facilité de faire des affaires » (exigences de permis, temps d'inscription de l'entreprise, corruption, etc.). En l'absence de meilleures conditions, il est peu probable que l'Agriculture ouest-africaine puisse devenir mondialement compétitive, à l'exception de quelques produits tropicaux pour lesquels la région jouit d'un fort avantage géographique.

» Un élément essentiel d'amélioration du cadre réglementaire consiste à renforcer les systèmes d'exécution des contrats, par exemple par la création et le renforcement des tribunaux commerciaux et des systèmes d'arbitrage. En l'absence de systèmes fiables d'exécution des contrats et de dispositifs de résolution des différends commerciaux, les coûts de transaction et les risques associés à une quelconque activité de spécialisation et de commerce montent en flèche et font que les entreprises agroalimentaires et les détaillants modernes ont beaucoup de mal à assurer une offre fiable de produits agricoles à un niveau de qualité constante. L'exécution des contrats doit toutefois être associée à de meilleurs mécanismes de partage des risques et de résilience dans le système agroalimentaire. Dans un environnement aussi risqué que l'Agriculture ouest-africaine, privilégier l'exécution des contrats sans se soucier de partager les risques entre les acteurs des chaînes de valeur mène tout droit à la concentration des ressources, car seuls les plus aisés seront capables d'absorber les risques inhérents aux passations de contrats. Le programme d'exécution des contrats doit donc aller de pair avec un programme favorisant la résilience de l'ensemble du système agroalimentaire au moyen des mesures citées plus tôt.

» Le renforcement de l'accès au financement constitue un autre domaine politique qui exige des investissements conjugués dans les infrastructures et dans un climat d'affaires et un cadre réglementaire favorables. Les investissements dans les routes, l'électricité, les infrastructures de commercialisation et l'irrigation permettent de réduire les risques et les coûts de transaction des institutions financières et de leurs clients. Les infrastructures

de télécommunications facilitent l'utilisation de dispositifs dans les points de vente et de la banque en ligne pour accroître l'accès aux services financiers dans les zones reculées. La stabilité politique et économique est déterminante pour l'expansion du crédit mais également pour la mobilisation de l'épargne qui tend à revêtir même plus d'importance pour la majorité des ménages ruraux que les services de prêts. Les chaînes de valeur fonctionnelles réduisent certains risques et coûts de transaction dans le financement de l'agriculture et pourraient éventuellement se substituer aux nantissements de prêt classiques. Un cadre juridique, réglementaire et institutionnel favorable au crédit-bail, au financement sur stocks et à l'établissement de registres de nantissement et de bureaux de crédit peuvent débloquer encore plus le financement de l'agriculture. Pour finir, les instruments de gestion des risques sont déterminants, car ils permettent aux institutions financières d'investir une plus grande proportion de leur portefeuille de prêts dans le secteur.

13.3.3 Renforcement de la mise en œuvre des politiques

L'amélioration de la mise en œuvre des politiques exige (1) le renforcement des capacités de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation des principales agences et organisations qui en sont chargées (2) l'amélioration des bases de données à partir desquelles les décisions politiques sont prises et (3) des efforts d'harmonisation plus étroits entre les intérêts des divers pays, les acteurs individuels et l'ensemble de la région.

Renforcement des capacités de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation

Vu l'ambition des programmes nationaux et régionaux du PDDAA, il est nécessaire d'améliorer considérablement la capacité de mise en œuvre, d'analyse et de suivi-évaluation des ministères de l'agriculture et du commerce ainsi que des parties prenantes privées sur lesquelles reposera la mise en œuvre de ces programmes. Une telle mise à niveau comporte plusieurs aspects :

- » Au niveau des gouvernements nationaux et locaux, les personnes chargées de la mise en œuvre des mesures (par exemple, agents des douanes à la frontière) sont nombreuses à ne pas disposer de suffisamment d'information sur le contenu des politiques régionales et nationales, comme le SLEC. En outre, même s'ils connaissent ces politiques, ils n'ont souvent ni les budgets de fonctionnement ni les installations physiques pour traduire ces règles dans la réalité, comme c'est le cas des réglementations sur la sécurité sanitaire des aliments abordée plus haut.
- » Les autorités locales, notamment dans les districts et sous-districts, sont de plus en plus appelées à mettre en œuvre des politiques de gestion des ressources naturelles et des services locaux de soutien agricole. Cependant, elles connaissent très mal ces politiques et ne disposent pas des capacités de gestion et des budgets de fonctionnement nécessaires pour les mettre en œuvre, encore moins de la formation en suivi-évaluation pour en évaluer l'impact.
- » Les programmes du PDDAA préconisent une mise en œuvre commune des programmes par les pouvoirs publics et les parties prenantes, telles que les organisations de producteurs. L'amélioration de la capacité de gestion et d'organisation des agriculteurs, des organisations interprofessionnelles et des distributeurs d'intrants agricoles constitue un volet important des plans régionaux et de la plupart des plans nationaux ECOWAP/PDDAA. De telles initiatives doivent être élargies afin d'inclure les organisations de consommateurs et les gouvernements locaux, également parties prenantes du développement de l'Agriculture, et de renforcer les compétences analytiques (par exemple, suivi-évaluation) ainsi que les aptitudes à la gestion et à l'organisation.
- » De meilleures capacités analytiques chez un plus grand nombre de parties prenantes permettront également de renforcer et de démocratiser l'élaboration des politiques et leur application, ce qui permettra aux parties prenantes d'exiger plus qu'une simple place d'observateur au moment de formuler les politiques agricoles ; ils pourront ainsi faire peser leur analyse dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi-évaluation.
- » Il s'avère peu réaliste que toutes ces organisations développent en interne leur propre capacité de suivi-évaluation et d'analyse. La CEDEAO et les gouvernements nationaux pourraient toutefois, au travers de programmes de co-financement, faciliter la création de mécanismes de mobilisation d'experts techniques ouest-africains (par exemple, parmi les universités de la région, cabinets-conseils et ONG) qui les aideraient à mieux comprendre les grandes problématiques et à renforcer des compétences utiles à la mise en œuvre et au suivi-évaluation de celles-ci.
- » En termes de renforcement des capacités d'analyse des politiques dans les ministères, il serait très utile que la CEDEAO continue de parrainer, au sein des équipes de conception des PDDAA nationaux, le genre de programmes de formation et de réseautage lancés sous l'égide de l'ECOWAP, ce qui contribuerait à mettre sur pied une meilleure communauté de pratiques parmi ces analystes et favoriserait l'apprentissage transversal entre les pays lors de la mise en œuvre de l'ECOWAP.
- » Au sein de la Commission de la CEDEAO, il est nécessaire de renforcer les capacités du Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau (DAERE) chargé de la gestion d'ensemble de l'ECOWAP, de la nouvelle Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation, du Fonds de développement agricole de la CEDEAO et de l'Unité de suivi-évaluation (S&E) de la CEDEAO, chargée de coordonner le S&E du programme régional et de faciliter la formulation d'une approche commune de S&E pour les programmes nationaux. Le plan d'investissement régional de la CEDEAO reconnaît les besoins de renforcement des capacités du DAERE mais, vu l'envergure des programmes proposés, ces initiatives doivent mettre l'accent non seulement sur le

renforcement des capacités internes mais aussi sur la capacité accrue de renforcer et mobiliser les compétences régionales des agences spécialisées d'Afrique de l'Ouest (par exemple au sein du CILSS), des universités et des groupes de réflexion indépendants.

Outre le renforcement des capacités au sein des instances nationales et régionales chargées de l'élaboration, de l'application et du S&E des politiques agricoles, il faut créer des centres régionaux d'excellence capables de réaliser une analyse plus vaste et à long terme que ne peuvent le faire les ministères de l'agriculture ou la CEDEAO. De tels centres permettraient de capter les économies d'échelle (non accessibles aux plus petits pays) dans les domaines de la compilation et de l'analyse des données, par exemple l'analyse des flux commerciaux intra-régionaux et de comparer l'efficacité des systèmes de distribution d'intrants des divers pays. De tels centres pourraient aussi synthétiser l'information à partager avec les parties prenantes nationales sur l'évolution du système alimentaire mondial et ses incidences en Afrique de l'Ouest. C'est surtout le ReSAKSS qui joue actuellement ce rôle analytique au sein de la CEDEAO, mais dans le cadre du plan régional d'investissement de l'ECOWAP, il semble qu'à terme ECO-AGRIS assurera de plus en plus cette fonction.¹⁹¹ Il faudrait toutefois qu'un cofinancement de la CEDEAO encourage la création d'autres centres d'excellence, par exemple dans des universités clés de la région, conjointement avec le nombre croissant de groupes de réflexion indépendants et autres agences spécialisées en Afrique de l'Ouest. Ainsi, les préoccupations actuelles au sujet du développement du système agroalimentaire pourraient être mieux intégrées aux programmes d'études universitaires servant à former la prochaine génération de responsables et gestionnaires ouest-africains.

Besoins de données

Au cours de l'étude AGWA, les auteurs ont été confrontés à de graves problèmes de données à presque tous les niveaux du système agroalimentaire ouest-africain. L'absence de données exhaus-

sives et fiables était une véritable gageure sur les segments en aval du système agroalimentaire, tels que les entreprises agroalimentaire, le commerce de gros, la logistique et le commerce de détail (nombre d'entreprises, niveaux d'investissement, production, chiffre d'affaires, etc.). Ce manque de données et d'informations fiables représente un immense obstacle à l'élaboration de politiques agricoles dans la région qui soient mieux ancrées dans la réalité, au suivi et à l'évaluation de leur impact et à la création d'un climat plus favorable aux investissements privés. Cette absence de données augmente la probabilité de mauvaise affectation des investissements publics dans le secteur agricole.

Des efforts sont actuellement en cours avec le soutien de la Fondation Bill et Melinda Gates et de la Banque mondiale en vue d'améliorer la qualité des données au niveau des ménages sur la production, les revenus et les dépenses grâce aux études de mesure de niveaux de vie (LSMS) dans un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest. Il faut également améliorer les données disponibles sur la partie de la chaîne agroalimentaire en aval des exploitations agricoles.

Harmonisation des mesures incitatives

En dernière analyse, le principal enjeu de la mise en œuvre de la politique est l'harmonisation des mesures incitatives individuelles et de celles des groupes. Dans la CEDEAO, deux niveaux sont concernés : (1) harmonisation des mesures incitatives relatives aux Etats-membres individuels et de celles de la région dans son ensemble et (2) mesures incitatives relatives aux agents individuels pour l'application des politiques régionales ou nationales.

Pour ce qui est de l'harmonisation des mesures incitatives nationales et régionales, la décision contenue dans le programme régional du PD-DAA de subordonner certains financements du programme régional à l'harmonisation par les gouvernements des politiques nationales et au respect de leur engagement envers le libre-échange est une avancée importante. Il faut reconnaître toutefois que dans certains domaines, les intérêts économiques des Etats-membres de la CEDEAO seront

¹⁹¹ Le plan régional n'est pas clair quant au partage éventuel des responsabilités analytiques entre ECO-AGRIS et ReSAKSS.

si différents qu'il sera très difficile de parvenir à un consensus régional. La politique régionale doit donc être modeste, se concentrer tout d'abord sur ce qui est plus facile, là où les intérêts nationaux convergent largement, car le travail à faire dans ces domaines politiques ne manque pas.

La mise en équation des intérêts individuels et des intérêts des groupes dans la mise en œuvre politique est particulièrement liée aux problèmes de tracasseries administratives et de recherche de rente par les responsables de cette mise en œuvre. À cet égard, augmenter les salaires des agents de la fonction publique comme les douaniers et les policiers pourrait contribuer à réduire de tels compor-

tements, tout comme le fait de lier le financement de leurs services aux performances d'indicateurs, contrôlés par des entités indépendantes, sur la facilité de faire des affaires. Les plus fortes mesures incitatives pour une mise en œuvre efficace et transparente des politiques viendront peut-être du fait de la promotion de solides groupes de parties prenantes nationales et régionales du secteur privé et d'une presse libre, susceptibles de contrebalancer l'inefficacité et/ou la corruption.

Bibliographie

- Abubakari, A.R., Lauder, W., Agyemang, C., Jones, M., Kirk, A. & Bhopal, R.S. 2008. *Prevalence and time trends in obesity among adult West African populations: a meta-analysis*. *Obesity Reviews*, 9: 297-311.
- ActionAid. 2011. *No More Food Crises: The Indispensable Role of Food Reserves*. Policy Briefing.
- Adams, D.W., Graham, D.H. & Von Pischke, J.D., eds. 1984. *Undermining rural development with cheap credit*. Boulder, USA, Westview Press.
- Adekunle, A.A., Ellis-Jones, J., Ajibefun, I., Nyikal, R.A., Bangali, S., Fatunbi, O. & Ange, A. 2012. *Agricultural innovation in sub-Saharan Africa: experiences from multiple-stakeholder approaches*. Accra, Forum for Agricultural Research in Africa.
- Adeyemi, A. 2012. *Nigeria brewery giants: the beer war*. Tell: Nigeria's Independent Weekly. 12 October 2012.
- Adjao, R.T. 2011. *Analysis of the competitiveness of the rice sub-sector in Mali: the case of gravitational irrigation and bas-fonds production systems*. Michigan State University, East Lansing, USA. (M.Sc. thesis)
- AfDB. 2011a. *Africa in 50 years' time: The road to inclusive growth*. Tunis.
- AfDB. 2011b. *The middle of the pyramid: dynamics of the middle class in Africa*. Market Brief. African Development Bank (AfDB).
- AfDB. 2011c. *Regional Integration Strategy Paper for West Africa 2011-2015*. AfDB and African Development Fund.
- African Union. 2006. *Abuja declaration on fertilizer for an African green revolution*. Abuja.
- African Union, AfDB, UNIDO, FAO & IFAD. 2010a. *3ADI African agrigusiness and agro-industries development initiative: a programme framework*. Rome, FAO and UNIDO.
- African Union, ECOWAS & NEPAD. 2010b. *CAADP post compact review: ECOWAS review report*. Dakar, ECOWAS.
- Agricultural and Extension Services Worldwide. 2013. *Western Africa*. Posted November 10, 2013, Washington, DC, IFPRI. (available at <http://www.worldwide-extension.org/africa/western-africa>)
- Agritrade. 2010. *EPA negotiation issues between West Africa and the EU*. Executive brief, February 2010. Wageningen, The Netherlands, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation ACP-EU (CTA). (Available at <http://agritrade.cta.int/en/content/view/full/2410>)
- Agritrade. 2011. *West Africa: agricultural trade policy debates and developments*. Executive brief, August 2011. Wageningen, The Netherlands, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation ACP-EU (CTA). (Available at <http://agritrade.cta.int/Agriculture/Topics/EPAs/West-Africa-Agricultural-trade-policy-debates-and-developments>).
- Agritrade. 2012. *Côte d'Ivoire's cocoa sector reforms 2011-2012*. Special Report, 16 December 2012. Wageningen, The Netherlands, Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation ACP-EU (CTA). (Available at <http://agritrade.cta.int/en/layout/set/print/Agriculture/Commodities/Cocoa/Special-report-Cote-d-Ivoire-s-cocoa-sector-reforms-2011-2012>).
- Aker, J. 2010. *Information from markets near and far: mobile phones and agricultural markets in Niger*. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2: 46-59.
- Aker, J. & Mbiti, I.M. 2010. *Mobile phones and economic development in Africa*. *Journal of Economic Perspectives* 24(3): 207-32.
- Aker, J., Ramachandran, V. & Timmer, P. 2011. *West African experience with the world rice crisis*. Working Paper no. 242. Washington, DC, Center for Global Development.
- Allen, T., Hitimana, L., Heinriks, P. & Trémolières, M. 2009. *Economic concentration and settlement*. West African Futures Note, no. 3. OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Alpha, A. 2012. *Trade policy issues and options for strengthening regional integration and agricultural development: regional background paper*. AGWA Background Paper. Rome, FAO. (mimeo).
- Alpha, A., Rolland, J.-P. & Lagandré, D. 2011. *Les accords de libre-échange impliquant des pays en développement ou des pays moins avancés - Etude comparative*. Collection ASavoir, no. 8. Agence Française de Développement.
- Anang, B.T. 2011. *Market structure and competition in the Ghanaian cocoa sector after partial liberalization*. *Current Research Journal of Social Sciences*, 3(6): 465-70.
- Anang, B.T., Adusei, K. & Mintah, E. 2011. *Farmers' assessment of benefits and constraints of Ghana's cocoa sector reform*. *Current Research Journal of Social Sciences*, 3(4): 358-63.
- Anderson, K. & Masters, W.A., eds. 2009. *Distortions to Agricultural Incentives in Africa*. Washington, DC, World Bank.
- Angelucci F., Balié J., Gourichon H., Mas Aparisi A. & Witwer M. 2013. *Monitoring and analysing food and agricultural policies in Africa*. MAFAP Synthesis Report 2013. Rome, FAO.
- Argenti, O. 2000. *Feeding the cities: food supply and distribution*. IFPRI 20/20 Series, Focus 3, Brief 5. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- ASTI. 2013. *Agricultural science and technology indicators: internationally comparable data on agricultural R&D investments and capacity for developing countries*. Posted 1 November 2013, Washington, DC, IFPRI. (available at <http://www.asti.cgiar.org/data/>)

- Aw, D. & Diemer, G. 2005. *Making a large irrigation scheme work: a case study from Mali*. Washington, DC, World Bank.
- Badiane, O. 2012. *Beyond economic poverty: the agenda for economic transformation in Africa*. In: Patterns of Growth and Structural Transformation in Africa: Trends and Lessons for Future Development Strategies. WCAO Thematic Research Note no. 2. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Baffes, J. 2009. *Benin, Burkina Faso, Chad, Mali, and Togo*. In Kym Anderson & W.A. Masters, eds. Distortions to agricultural incentives in Africa, pp. 485-505. Washington, DC, World Bank.
- Barker, R., Herdt, R.W. & Rose, B. 1985. *The rice economy of Asia*. Los Baños, Philippines, International Rice Research Institute (IRRI).
- Bavir, J. 2014. *West African leaders fail to agree on EU trade deal*. Reuters, 29 March. <http://uk.reuters.com/article/2014/03/29/uk-africa-eu-trade-idUKBREA2SODJ20140329>.
- Beintema, w.M. & Stads, G.-J. 2006. *Agricultural R&D in sub-Saharan Africa: an era of stagnation*. Agricultural Science and Technology Indicators (ASTI) Initiative Background Paper. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- Benin, S., Kennedy, A., Lambert, M. & McBride, L. 2010. *Monitoring African agricultural development processes and performance: a comparative analysis*. ReSAKSS Annual Trends and Outlook Report 2010. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Benin, S., Nin Pratt, A., Wood, S. & Guo, Z. 2011. *Trends and spatial patterns in agricultural productivity in Africa, 1961-2010*. ReSAKSS Annual Trends and Outlook Report 2011. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Blein, R., Hamid, A. & Baille, G. 2004. *Etude d'impact des accords de partenariat économique (APE) sur l'économie du Niger*. IRAM.
- Blein, R., Soulé, B.G., Dupaigre, B.F. & Yérima, B. 2008. *Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde*. ECOWAS.
- Borlaug Institute for International Agriculture. 2012. *Livestock assessment for feed the future initiative: Mali and four coastal markets of West Africa*. Report prepared for USAID/Mali and USAID/West Africa. College Station, USA, Texas A & M University.
- Boserup, E. 1993. *The conditions of agricultural growth: the economics of agrarian change under population pressure*. London, Earthscan.
- Botoni, E. & Reij, C. 2009. *La transformation silencieuse de l'environnement et des systèmes de production au Sahel: Impacts des investissements publics et privés dans la gestion des ressources naturelles*. Unpublished Centre for International Cooperation, Vrije Universiteit Amsterdam and CILSS.
- Bra, C. 2012. *Retailers' strategies in sub-Saharan Africa*. Posted 30 March 2012, London, Euromonitor International. (available at <http://blog.euromonitor.com/2012/03/retailers-strategies-in-sub-saharan-africa.html>).
- Broadman, H.G., Isik, G., Plaza, S., Ye, X. & Yoshino, Y. 2007. *Africa's silk road: China and India's new economic frontier*. Washington, DC, World Bank.
- Broutin, C. & Bricas, N. 2006. *Agroalimentaire et lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne; le rôle des micro et petites entreprises*. Paris, GRET Publishing.
- Brown, O. & Crawford, A. 2008. *Climate change: a new threat to stability in West Africa? Evidence from Ghana and Burkina Faso*. African Security Review, 17(3): 39-57.
- Bumb, B.L., Johnson, M.E. & Fuentes, P.A. 2011. *Policy Options for Improving Regional Fertilizer Markets in West Africa*. IFPRI Discussion Paper 01084. Washington, International Food Policy Research Institute.
- Busse, M. & Grossman, H. 2004. *Assessing the impact of ACP/EU economic partnership agreement on West African countries*. HWWA Discussion Paper, no. 294. Hamburg, Hamburg Institute of International Economics.
- CAADP. 2013. *About CAADP: comprehensive Africa agriculture development programme*. Posted 26 October 2013, African Union. (available at <http://www.nepad-caadp.net/about-caadp.php>).
- Camara, O. 2004. *The impact of seasonal changes in real incomes and relative prices on households' consumption patterns in Bamako, Mali*. Michigan State University, East Lansing, USA. (Ph.D. dissertation).
- Camara, Y. 2000. *Profitability of cassava production systems in West Africa: a comparative analysis (Cote d'Ivoire, Ghana and Nigeria)*. Michigan State University, East Lansing, USA. (Ph.D. dissertation).
- Ceesay, M., Njie, M. & Jagne, M. 2005. *The effects of importation of poultry meat and eggs on smallscale poultry producers in the Gambia*. Commissioned study. Action Aid and OXFAM International.
- Centre d'Etudes pour le Développement au Sahel. 2009. *Lecture croisée des documents de politiques et de stratégies dans le domaine du développement agricole. Programme d'Appui au Secteur Agricole au Mali*. Bamako, Ministère de l'Agriculture du Mali, Direction Nationale de l'Agriculture.
- Chitundu, M., Droppelmann, K. & Haggblade, S. 2009. *Intervening in value chains: lessons from Zambia's task force on acceleration of cassava utilization*. Journal of Development Studies, 45(4): 593-620.
- Christiaensen, L., De Weerd, J. & Todo, Y. 2013. *Urbanization and poverty reduction: the role of rural diversification and secondary towns*. Agricultural Economics, 44: 447-59.
- Christiaensen, L. & Demery, L. 2006. *The role of agriculture in poverty reduction in Sub-Saharan Africa revisited*. Washington, DC.
- CILSS, SWAC & FAO. 2008. *Climate and climate change*. In Atlas on regional integration in West Africa, ECOWAS & OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).

- Collinson, C., Gallat, S. & Johnson, P. 2003. *Potential size of the Ghanaian domestic market for instant fufu*. NRI Report, no. 2707. Chatham, UK, Natural Resources Institute.
- CORAF/WECARD. 2012. *La mauvaise qualité des semences et des intrants agricoles responsable de la mauvaise productivité* (chercheur).
- Cotula, L. 2006. *Innovation in securing land rights in Africa: lessons from experience*. Briefing Paper. London, International Institute for Environment and Development (IIED).
- Cotula, L. 2007. *Changes in "Customary" Land Tenure Systems in Africa*. London, International Institute for Environment and Development (IIED).
- Cotula, L., Toulmin, C. & Hesse, C. 2004. *Land tenure and administration in Africa: lessons of experience and emerging issues*. *Land Tenure and Resource Access in Africa*. London, International Institute for Environment and Development (IIED).
- CRES. 2011. *Etude d'Impact de l'offre d'accès aux marchés sur les pays de l'Afrique de l'Ouest dans le Cadre de l'Accord de Partenariat Economique*. Friedrich-Ebert-Stiftung and Enda Tiers Monde/ Syspro.
- David-Benz, H., Egg, J., Galtier, F., Rakotoson, J., Shen, Y. & Kizito, A. 2012. *Les systèmes d'information sur les marchés agricoles en Afrique subsaharienne: De la première à la deuxième génération*. Focales, no. 14. Paris, Agence Française de Développement.
- Deininger, K. & Jin, S. 2006. *Tenure Security and Land-related Investment: Evidence from Ethiopia*. *European Economic Review* 50, 50: 1245-77.
- del Villar, P.M., Bauer, J.M., Maiga, A. & Ibrahim, L. 2011. *Crise rizicole, évolution des marchés et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest*. WFP, CILSS, FAO, CIRAD & FEWSNET.
- Deloitte & Planet Retail. 2011. *Hidden heroes: the next generation of retail markets*. Consumer, Business and Transportation Industry Report. London, Deloitte.
- Delville, P.L., Toulmin, C., Colin, P.-J. & Chaveau, J.-P. 2001. *Securing Secondary Rights to Land in West Africa*. London, International Institute for Environment and Development (IIED) /GRET.
- Demeke, M., Pangrazio, G. & Maetz, M. 2011. *Country responses to turmoil in global food markets: the nature and preliminary implications of the policies pursued in the 2006-08 episode*. In A. Prakash, ed. *Extreme volatility in agricultural markets: causes, consequences and policy options*. Rome, FAO.
- Denis, E. & Moriconi-Ebrard, F. 2008. *Africapolis: urbanization trends 1950-2020: a geo statistical approach West Africa*. laboratoire SEDET (Developing Societies in Space and Time), CNRS/ Université Paris Diderot. Paris, Agence Française de développement (AFD).
- Diagana, B., Akindes, F., Savadogo, K., Reardon, T. & Staatz, J. 1999. *Effects of the CFA franc devaluation on urban food consumption in West Africa: overview and cross-country comparisons*. *Food Policy*, 24(5): 465-78.
- Diagne, B.M. 2004. *Study on the economic impact of whole and pre-cut poultry imports on the development of the poultry sector in Senegal*. Background report. Oxfam International.
- Diallo, B., Dembélé, N. & Staatz, J. 2012. *Compétitivité du riz local en Afrique de l'Ouest depuis la hausse des prix alimentaires mondiaux*. PRESAO Résultats de recherche, no. 1-2012 - 5. Bamako, Programme de Renforcement et Recherche sur la Sécurité Alimentaire en Afrique l'Ouest.
- Diarra, S.B., Diallo, A., Soulé, B.G. & Staatz, J.M. 2011. *Schéma de commercialization des céréales au Mali*. Bamako, Report prepared for the Malian Ministry of Agriculture.
- Diarra, S.B., Staatz, J.M. & Dembélé, N.N. 2000. *The reform of rice milling and marketing in the Office du Niger: catalysts for an agricultural success story in Mali*. In R.J. Bingen, D. Robinson & J. Staatz, eds. *Democracy and development in Mali*, pp. 167-88. East Lansing, USA, Michigan State University Press.
- Dihel, N. 2011. *Beyond the nakumatt generation: distribution services in East Africa*. Policy Note, no. 26. Washington, DC, World Bank.
- Dinh, H.T., Palmade, V., Chandra, V. & Cossar, F. 2012. *Light manufacturing in Africa: targeted policies to enhance private investment and create jobs*. Vol. 1. Washington, DC, World Bank.
- Dioné, J. 2000. *Food security policy reform in Mali and the sahel*. In R.J. Bingen, D. Robinson & J.M. Staatz, eds. *Democracy and development in Mali*, pp. 119-44. East Lansing, USA, Michigan State University Press.
- Diouf, E.H.A. 2012. *West Africa's new common external tariff and the individual WTO commitments of ECOWAS member states: no insurmountable incompatibilities*. *Bridges Africa Review*, no. 5. Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD).
- Drechsler, D. 2011. *Agricultural value chains in West Africa: focus, coverage and outlook*. AGWA background paper. Rome, FAO. (mimeo).
- Druilhe, Z. & Barreiro-Hurlé, J. 2012. *Fertilizer subsidies in sub-Saharan Africa*. ESA Working paper no. 12-04. Rome, FAO.
- Dunn, E. 2005. *AMAP BDS knowledge and practice task order lexicon*. microNOTE, no. 6. Washington, DC, USAID.
- Duteurtre, G. & Dieye, P.N., eds. 2008. *Les organisations interprofessionnelles agricoles au Sénégal : de nouveaux outils de régulation des marchés?* Dakar, Bureau d'Analyses Macro-Economiques de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA-BAME).
- ECOWAS. 2010. *West African common industrial policy (WACIP)*. Lagos.
- ECOWAS. 2012. *Programme régional d'appui à la régulation des marchés en Afrique de l'Ouest*. Abuja, ECOWAS Département de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau.
- ECOWAS. 2013a. *Extraordinary session of the ECOWAS authority of heads of state and government, Dakar, Republic of Senegal, 25 october 2013: final communiqué*. Abuja.

- ECOWAS. 2013b. *Rapport sur l'analyse de l'impact du TEC de CEDEAO sur les économies des états membres de la CEDEAO*. Abuja, Unpublished.
- ECOWAS. 2014a. *ECOWAS commission assures that measures are in place to protect member states interest under EPA with EU*.
- ECOWAS Press Release No. 047/2014, <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=047&lang=en&annee=2014>.
- ECOWAS. 2014b. *West African leaders endorse conclusion of EPA negotiations with EU*/ECOWAS Press Release No. 061/2014, <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=061&lang=en&annee=2014>.
- ECOWAS, (SWAC), O.S.a.W.A.C. & FAO. 2007. *Land Series*. Atlas on Regional Integration, Rural Areas and Agricultural Changes.
- ECOWAS & UEMOA. 2012a. *12ème réunion du comité conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion tarif du extérieur commun de la CEDEAO Abidjan en Abidjan du 11 au 14 décembre 2012: rapport final*.
- ECOWAS & UEMOA. 2012b. *Etude sur les mesures d'accompagnement et de sauvegarde du TEC/CEDEAO (draft)*. Abjua.
- ECOWAS, UEMOA, UNCCD & CILSS. 2012. *Sub-Regional action programme to combat desertification in West Africa*. Unpublished (April).
- ECOWAS Commission. 2009a. *Institutional framework and financial mechanism for the implementation of ECOWAP/CAADP*. Paper presented at the International Conference on Financing Regional Agricultural Policy in West Africa (ECOWAP/CAADP) in Abuja, 11-12 November, 2009a.
- ECOWAS Commission. 2009b. *Regional Agricultural Policy for West Africa: ECOWAP/CAADP*. Paper presented at the International Conference on Financing Regional Agricultural Policy in West Africa (ECOWAP/CAADP) in Abuja, 11-12 November, 2009b.
- ECOWAS Commission. 2009c. *Draft Regional Partnership Compact for the Implementation of ECOWAP/CAADP*. Paper presented at the International Conference on Financing Regional Agricultural Policy in West Africa (ECOWAP/CAADP) in Abuja, 11-12 November, 2009c.
- ECOWAS Commission. 2010a. *The monitoring and evaluation framework for ECOWAP/CAADP*. Abuja.
- ECOWAS Commission. 2010b. *Summary note on the policy instruments for the implementation of ECOWAP/CAADP*. Abuja.
- ECOWAS Commission. 2012a. *Regional programme to support the regulation of west african markets*. Abuja, ECOWAS Department of Agriculture, Environment and Water Resources.
- ECOWAS Commission. 2012b. *Regional social safety net support program in West Africa*. ECOWAS Agriculture, Environment and Water Resources Department.
- ECOWAS Commission, UEMOA, RESOGEST & CILSS. 2012. *Réserve régionale de sécurité alimentaire*. Feasibility study. Dakar, Le Hub Rural.
- Elbehri, A., ed. 2013. *Rebuilding West Africa's food potential: Policies and market incentives for smallholder-inclusive food value chains*. Rome, FAO and IFAD.
- ERS. 2012. *International food consumption patterns, online database*. USDA, Economic Research Service (ERS). (available at <http://www.ers.usda.gov/data-products/international-food-consumption-patterns.aspx>).
- Euromonitor. 2011. *Income and expenditure: Nigeria*. Euromonitor International.
- Euromonitor International. 2010. *Packaged food in Nigeria*.
- Euromonitor International. 2012. *Passport*, online database. (available at <http://go.euromonitor.com/Passport-Home.html>).
- Fairhurst, T., ed. 2012. *Handbook for integrated soil fertility management*. Nairobi, Africa Soil Health Consortium.
- Faivre-Dupaigre, B., Coulibaly, M. & Diarra, A. 2004. *Mali - Etude d'impact des APE sur l'économie : Renforcement des capacités en appui à la préparation des APE*. IRAM.
- Financial Afrik. 2014. *APE: L'UEMOA et la CEDEAO signent à "minima" avec l'UE*. <http://www.financialafrik.com/2014/02/10/ape-luemoa-et-la-cedeao-signent-a-minima-avec-lue/>.
- FAO. 2003. *Financing Normal Levels of Commercial Imports of Basic Foodstuffs in the context of the Marrakesh Decision*. Rome, Commodities and Trade Division, FAO.
- FAO. 2006a. *Import surges in developing countries: the case of dairy products*. Briefs on Import Surges Commodities no. 3. Rome.
- FAO. 2006b. *Import surges in developing countries: the case of poultry*. Briefs on Import Surges Commodities no. 1. Rome.
- FAO. 2006c. *Import surges in developing countries: the case of rice*. Briefs on Import Surges Commodities no. 2. Rome.
- FAO. 2008. *Proceedings of Enabling environments for agribusiness and agro-industry development in Africa: a FAO workshop in Accra*. 8-10 October 2008.
- FAO. 2009. *FAO Newsroom: number of hungry people rises to 963 million*. Posted January 22 2009, Rome. (available at <http://www.fao.org/news/story/en/item/8836/icode/>)
- FAO. 2011a. *Description of the Agricultural Market Information System (AMIS)*. CFS 37th Session. Rome.
- FAO. 2011b. *Save and grow: A policymaker's guide to the sustainable intensification of smallholder crop production*. Rome.
- FAO. 2012a. *Investing in agriculture for a better future*. The State of Food and Agriculture. Rome.
- FAO. 2012b. *The state of food insecurity in the world 2012*. Rome, FAO, IFAD & WFP.

- FAO. 2012c. *Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*. Rome.
- FAO. 2013a. *Climate-Smart Agriculture Sourcebook*. Rome.
- FAO. 2013b. *Food systems for better nutrition. The State of Food and Agriculture*. Rome.
- FAO & GTZ. 1998. *Rural Finance Revisited: Why?*, no. 1.
- FAOSTAT. FAOSTAT, online database. FAO. (available at <http://faostat3.fao.org/home/index.html#HOME>)
- Farnsworth, H.C. 1961. *Defects, uses, and abuses of natinal consumption data*. Food Research Institute Studies, 2(3): 179-201.
- Farrelly, L.J. 1996. *Transforming poultry production and marketing in developing countries: lessons learned with implications for sub-Saharan Africa*. MSU International Development Working Papers, no. 63. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Faye, I.M., Benkahla, A., Touré, O., Seck, S.M. & Ba, C.O. 2011. *Les acquisitions de terres à grande échelle au Sénégal : description d'un nouveau phénomène*. Dakar, Initiative Prospective Agricole et Rurale.
- Federal Government of Nigeria. 2006. *Nigerian cassava master plan: a strategic action plan for the development of the Nigerian cassava industry*. Federal Government of Nigeria / UNIDO.
- Federal Government of Nigeria. 2010. *ECOWAP/CAADP process: national agricultural investment plan (NAIP), 2011-2014*. Abuja, Federal Ministry of Agriculture and Rural Development.
- Federal Government of Nigeria. 2011. *The transformation agenda: key priority policies, programmes and projects of te federal government of Nigeria (2011-2015)*. Abuja.
- Fontagné, L., Mitaritonna, C. & Laborde, D. 2008. *An impact study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAS) in the six ACP regions*. Final report January 2008. CEPII.
- Foster, V. 2008. *Overhauling the engine of growth: infrastructure in Africa*. Africa Infrastructure Country Diagnostic. Washington, DC, World Bank.
- Fowler, P. 2002. *Milking the CAP - how Europe's dairy regime is devastating livelihoods in the developing world*. OXFAM Briefing Paper, no. 34. Oxford, United Kingdom, OXFAM.
- Garnett, T. & Godfray, C. 2012. *Sustainable intensification in agriculture. Navigating a course through competing food system priorities*. Oxford, UK, Food Climate Research Network and the Oxford Martin Programme on the Future of Food.
- Gergely, N. & Poulton, C. 2009. *Historical background and recent institutional evolution of African cotton sectors*. In D. Tschirley, C. Poulton & P. Labaste, eds. Organization and performance of cotton sectors in Africa: learning from reform experience, pp. 31-44. Washington, DC, World Bank.
- Gherzi Textil Organization. 2011. *Feasibility study for a cotton spinning mill in 11 sub-Saharan African countries*. no.V.11-83186. Vienna, UNIDO.
- Government of Ghana. 2010. *Medium Term Agricultural Sector Investment Plan (METASIP): 2010-2015*. Accra, Ministry of Agriculture.
- Gregory, D.I. & Bumb, B.L. 2006. *Factors Affecting Supply of Fertilizer in sub-Saharan Africa*. Agriculture and Rural Development Discussion Paper 24. Washington, World Bank.
- GSS. 2008. *Ghana Living Standard Survey*. Report of the Fifth Round (GLS5). Accra, Ghana Statistical Service (GSS).
- Haantuba, H. & de Graaf, J. 2008. *Linkages between smallholder farmers in supermarkets: lessons from Zambia*. In E. McCullough, P. Pingali & K. Stamoulis, eds. The transformation of agrifood systems: globalization, supply chains and smallholder farmers. Rome, FAO.
- Haggblade, S., Hazell, P.B. & Reardon, T. 2007. *Transforming the rural nonfarm economy: opportunities and threats in the developing world*. IFPRI Issue Brief, no. 58. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI), World Bank.
- Haggblade, S., Longabaugh, S., Boughton, D., Dembelé, N., Diallo, B., Staatz, J. & Tschirley, D. 2012. *Staple Food Market Sheds in West Africa*. MSU International Development Working Paper no. 121. East Lansing, Michigan State University Dept. of Agricultural, Food and Resource Economics.
- Hitimana, L., Allen, T. & Heinrigs, P. 2009a. *Agricultural and non-agricultural population*. no. 4. OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Hitimana, L., Allen, T., Heinrigs, P. & Trémolières, M. 2009b. *Harmonization of West African settlement data*. West African Futures Note, no. 2. OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Hitimana, L., Allen, T. & Henrigs, P. 2011. *Informal economy and food security*. West African Futures, no. 6. OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Hitimana, L., Heinrigs, P. & Trémolières, M. 2009c. *West African urbanization trends*. West African Futures Note, no. 1. OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- HLPE. 2011. *Price volatility and food security: a report by the high level panel of experts on food security and nutrition of the committee on world food security*. Rome, UN Committee on World Food Security.
- Hsu, T. 2012. *Hershey sued over African cocoa farm child labor accusations*. Los Angeles Times. November 2, 2012, Los Angeles.
- Humphreys, C.P. 1986. *Cereal policy reform in Mali (draft report)*. Washington, DC, Unpublished World Bank.
- Ilboudou, S. & Kambou, D. 2009. *Elaboration d'une stratégie opérationnelle de développement de l'agro-industrie au Sahel et en Afrique de l'Ouest: rapport provisoire*. Ouagadougou, CILSS Secrétariat Exécutif Programme Régional d'Appui/accès au Marchés.

- ILO. 2013. *LABORSTA*, online database accessed 25 February 2013. International Labor Organization (ILO). (available at <http://laborsta.ilo.org/>)
- Jacobs, S. 2012. *The supermarket boom*. African Business. 6 September 2012.
- Jalloh, A., Nelson, G.C., Thomas, T.S., Zougmore, R. & Roy-Macaulay, H., eds. 2013. *West African agriculture and climate change: a comprehensive analysis*. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Jayne, T., Mason, N., Myers, R., Ferris, J., Mather, D., Lenski, N., Chapoto, A. & Boughton, D. 2009. *Patterns and trends in food staples markets in eastern and southern Africa: toward the identification of priority investments and strategies for developing markets and promoting smallholder productivity growth*. International Development Working Paper, no. 104. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Jayne, T.S., Mather, D. & Mghenyi, E. 2006. *Smallholder farming under increasingly difficult circumstances: policy and public investment priorities for Africa*. MSU International Development Working Papers no. 86. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Johnson, M.E., Birner, R., Chamberlin, J., Diao, X., Fan, S., Nin Pratt, A., Resnick, D., You, L. & Yu, B. 2008. *Regional strategic alternatives for agriculture-led growth and poverty reduction in West Africa*. ReSAKSS Working Paper no. 22. ReSAKSS West Africa.
- Josserand, H.P. 2011. *A retrospective and comparative analysis of food security*. West Africa Futures: Population Settlement, Markets and Food Security. Paris, OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Josserand, H.P. 2013. *Volumes and Value of Regionally Traded Staple Commodities: Current and Prospective Analysis*. Paper presented at the Food Across Borders Conference in Accra, Ghana, 2013. USAID/West Africa Agribusiness and Trade Promotion Project.
- Kabore, D. & Reij, C. 2004. *The emergence and spreading of an improved traditional soil and water conservation practice in Burkina Faso*. EPTD Discussion Paper, no. 114. Washington, DC, IFPRI, Environment and Production Technology Division.
- Kamuanga, M. 1982. *Farm level study of the rice production system at the Office Du Niger in Mali: an economic analysis*. Michigan State University (Ph.D.).
- Kanu, B. S., A. O. Salami & K. Numasawa Kanu, B. S., A. O. Salami & K. Numasawa. 2014. *Inclusive growth: An imperative for African agriculture*. Tunis, African Development Bank.
- Kelly, V., Dembele, N.N. & Staatz, J. 2008. *Potential Food Security Impacts of Rising Commodity Prices in the Sahel: 2008-2009*. A special report by the Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET) Washington, DC, FEWSNet.
- Killebrew, K., Gugerty, M.K. & Plotnick, R. 2010a. *Poultry market in West Africa: Ghana*. EPAR Brief, no. 83. Seattle, University of Washington, Evans School of Public Affairs.
- Killebrew, K., Gugerty, M.K. & Plotnick, R. 2010b. *Poultry market in West Africa: Nigeria*. EPAR Brief, no. 87. Seattle, University of Washington, Evans School of Public Affairs.
- Kimenyi, M.S., Routman, B., Westbury, A., Omiti, J. & Akande, T. 2012. *Background paper*. Paper presented at the CAADP at 10: Progress towards agricultural prosperity in Washington, DC, December, 2012. Brookings Institute.
- Kizito, A. 2011. *The structure, conduct, and performance of agricultural market information systems in sub-Saharan Africa*. Michigan State University, East Lansing, USA. (Ph.D.).
- Kolavelli, S., Robinson, E., Diao, X., Alpuerto, V., Folledo, R., Slavova, M., Ngeleza, G. & Asante, F. 2012. *Economic transformation in Ghana*. IFPRI Discussion Paper, no. 01161. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Komorowska, J.I., Aparisi, A.M. & Naman, K. 2012. *Draft analysis of public expenditure in support of food and agriculture development in Mali*. Technical notes series, MAFA. FAO.
- Konandreas, P. 2012a. *Food price volatility in West Africa: effects on consumers and producers and policy options at national, regional and international levels*. AGWA Background Paper. Rome, FAO. (mimeo).
- Konandreas, P. 2012b. *Trade in agricultural and food products in West Africa*. AGWA Background Paper. Rome, FAO. (mimeo).
- KPMG & University of Ghana-Legon. 2013. *Mid-term review of the medium term agriculture sector investment plan (METASIP) - draft report for the Ministry of Food and Agriculture*. Accra.
- Kwa, A.R. 2011. *Fertilizer supply and distribution in Nigeria: a case for public-private partnership*. 27 May 2011 Fertilizer Suppliers Association of Nigeria. (Available at http://www.fepsannigeria.com/index.php?option=com_content&view=article&id=179&Itemid=228)
- Lambert, A. 2012. *Regional background paper on agro-industries development*. AGWA Background Paper. Rome, FAO. (mimeo).
- Langyintuoa, A.S., Lowenberg-DeBoer, J., Faye, M., Lambert, D., Ibro, G., Moussa, B., Kergna, A., Kushwaha, S., Musa, S. & Ntougam, G. 2003. *Cowpea supply and demand in West and Central Africa*. *Field Crops Research*, 82: 215-31.
- Lanjouw, P. & Murgai, R. 2009. *Poverty decline, agricultural wages and non-farm employment in rural India: 1983-2004*. Policy Research Working Paper no. 4858. Washington, DC, World Bank.
- Longabaugh, S. 2012. *Population growth patterns in West Africa*. Food Security Group (FSG), Michigan State University
- Losch, B. 2002. *Global restructuring and liberalization: Côte d'Ivoire and the end of the international cocoa market?* *Journal of Agrarian Change*, 2(2): 206-27.
- Lucas, L. 2012. *Food producers: a shift from subsistence*. Financial Times. 17 August 2012.
- MAFAP. 2013. *Monitoring and analyzing food and agricultural policies in 10 African countries*. MAFAP Synthesis Report, no. 2005/10. Rome, FAO.

- Makadji, M., Diarra, S., Diarra, D. & Staatz, J. 2013. *Effets des récents chocs sur l'évolution des exportations du bétail malien : synthèse des études nationales*. Paper presented at the Atelier sur les effets des chocs récents sur les exportations du bétail malien in Bamako, 27 November 2013. Michigan State University PROMISAM II Project.
- Mathieu, P., Delville, P.L., Ouédraogo, H., Zongo, M. & Paré, L. 2003. *Making land transactions more secure in the West of Burkina Faso*. London, International Institute for Environment and Development (IIED)/GRET.
- Maur, J.-C. & B. Shepherd. forthcoming. *Connecting food staples market in West Africa: A regional trade agenda for ECOWAS*. Washington, DC, World Bank.
- Maxwell, D., Levin, C., Armar-Klemesu, M., Ruel, M., Morris, S. & Ahiadeke, C. 2000. *Urban livelihoods, food and nutrition security in greater Accra*. Research Report, no. 112. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- Me-Nsope, N.M. & Staatz, J.M. 2013. *Trends in per capita food availability in West Africa, 1980-2009* MSU International Development Working Paper no. 130. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Meyer, R.L. 2011. *Subsidies as an instrument in agriculture finance: a review*. Joint discussion paper – The World Bank, BMZ, FAO, GIZ, IFAD, and UNCDF, no. 70730. Washington, DC, World Bank.
- Michigan State University Food Security Team. 2011. *Mali agricultural sector assessment 2011*. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Minal, J. & Bahari, M.M. 2011. *Africa: oil and fats scenario and Africa: opportunities and challenges*. Palm Oil Developments, no. 55. Kuala Lumpur, Malaysian Palm Oil Board (MPOB).
- Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique (Sénégal). 2005. *Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale adapté*. Dakar.
- Minot, N. 2011. *Transmission of world food price changes to markets in sub-Saharan Africa*. IFPRI Discussion Paper, no. 01059. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Minot, N. 2012. *Price volatility in Africa: has it really increased?* IFPRI Discussion Paper, no. 01239. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Morris, M., Kelly, V.A., Kopicki, R.J. & Byerlee, D. 2007a. *Fertilizer use in African agriculture: lessons learned and good practice guidelines*. Washington, World Bank.
- Morris, M., Kelly, V.A., Kopicki, R.J. & Byerlee, D. 2007b. *Fertilizer use in African agriculture: lessons learned and good practice guidelines*. Directions in Development. Washington, DC, World Bank.
- Nagai, T. 2008. *Competitiveness of cowpea-based processed products: a case study in Ghana*. Michigan State University, East Lansing, USA. (M.Sc. thesis)
- Nagai, T., J.M. Staatz, Bernsten, R.H., Sakyi-Dawson, E.O. & Annor, G.A. 2009. *Locally processed roasted-maize-based weaning foods fortified with legumes: factors affecting their availability and competitiveness in Accra, Ghana*. African Journal of Food, Agriculture, Nutrition and Development, 9(9): 1945-65.
- Nagarajan, G. & Meyer, R.L. 2005. *Rural finance: recent advances and emerging lessons, debates, and opportunities*. Reformatted version of Working Paper, no. AEDE-WP-0041-05. Columbus, USA, Department of Agricultural, Environmental, and Development Economics, The Ohio State University.
- NBS. 2007. *Consumption pattern in Nigeria*. Abuja, National Bureau of Statistics (NBS).
- NBS. 2012a. *Consumption pattern in Nigeria 2009/10: preliminary report*. Abuja, National Bureau of Statistics (NBS).
- NBS. 2012b. *Nigeria poverty profile 2010*. Abuja, Nigeria Bureau of Statistics.
- Neven, D., Odera, M.M., Reardon, T. & Wang, H. 2009. *Kenyan supermarkets, emerging middle-class horticultural farmers, and employment impact on the rural poor*. World Development, 37(11): 1802-11.
- Neven, D. & Reardon, T. 2004. *The rise of Kenyan supermarkets and evolution of their horticulture product procurement systems*. Development Policy Review, 22(6): 669-99.
- Niangado, O. 2010. *Varietal development and seed system in West Africa: challenges and opportunities*. Paper presented at the Second Africa Rice Congress: Innovation and Partnerships to Realize Africa's Rice Potential in Bamako, 22-26 March, 2010.
- Nigeria Federal Ministry of Agriculture and Rural Development. 2011. *Agricultural transformation agenda: we will grow Nigeria's agricultural sector*. Abuja.
- Nweke, F. & Haggblade, S. 2010. *The cassava transformation in West and Southern Africa*. In S. Haggblade & P.B. Hazell, eds. *Successes in African agriculture: lessons for the future*, pp. 29-70. Baltimore, USA, The Johns Hopkins University Press for the International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Nweke, F.I., Spencer, D.S.C. & Lynam, J.K. 2002. *The cassava transformation: Africa's best-kept secret*. East Lansing, USA, Michigan State University Press.
- OECD. 2013a. *OECD.StatExtracts*, online database. 2013 monitoring and evaluation: reference tables metadata: producer support estimate by country (available at <http://stats.oecd.org/>).
- OECD. 2013b. *Paris declaration and Accra agenda for action*. Posted 30 September 2013, Paris. (available at <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#Paris>).
- OECD/FAO. 2012. *OECD-FAO agricultural outlook 2012-2021*, OECD Publishing & FAO.
- Olowa, P., Momoh, S., Sule, T. & Obodo, E. 2012. *Demand for beer to intensify, as competition deepens*. Business Day.

- Pachauri, R.K. & Reisinger, A., eds. 2007. *Contribution of working groups I, II and III to the fourth assessment report of the intergovernmental panel on climate change (AR4 Synthesis Report)*. Geneva, Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).
- Partnership to Cut Hunger and Poverty in Africa. 2002. *Now is the time: a plan to cut hunger and poverty in Africa*. Washington, DC.
- Perakis, S.M. 2009. *Improving the quality of women's gold in Mali, West Africa: the case of shea*. Michigan State University, East Lansing, USA. (M.Sc. thesis).
- PwC. 2005. *Sustainability impact assessment (SIA) of the EU-ACP EAPs: phase 2*, 27 July 2005.
- Rakotoarisoa, M.A., Sharma, R.P. & Hallam, D., eds. 2011. *Agricultural import surges in developing countries: analytical framework and insights from case studies*. Rome, FAO.
- Rao, E. & Qaim, M. 2010. *Supermarkets, farm household income, and poverty: insights from Kenya*. *World Development*, 39(5): 784-96.
- Reardon, T., Chen, K.Z., Minten, B. & Adriano, L. 2012. *The quiet revolution in staple food value chains in Asia: enter the dragon, the elephant, and the tiger*. Mandaluyong City, Philippines, Asian Development Bank.
- Reardon, T. & Timmer, P. 2007. *Transformation of markets for agricultural output in developing countries since 1950: how has thinking changed?* In R. Evenson & P. Pingali, eds. *Handbook of agricultural economics*, vol. 3. New York, Elsevier B.V.
- Reardon, T. & Timmer, P. 2012. *The economics of the food system revolution*. *Annual Review of Resource Economics*, 4: 225-64.
- Reardon, T., Timmer, P. & Berdegue, J. 2008. *The rapid rise of supermarkets and developing countries: induced organizational, institutional and technological change in agrifood systems*. In E. McCullough, P. Pingali & K. Stamoulis, eds. *The transformation of agrifood systems: globalization, supply chains and smallholder farmers*. Rome, FAO.
- Renaissance Capital. 2011. *A survey of the Nigerian middle class*. Thematic Research.
- République du Mali Cellule Nationale CEDEAO. 2010. *Plan national d'investissement prioritaire dans le secteur agricole au Mali 2011-2015*. Bamako, République du Mali.
- République du Sénégal. 2010. *Programme national d'investissement agricole (PNIA): plan d'investissement 2011-2015*. Dakar.
- Research and Markets. 2010. *Fast food in Nigeria*. Posted June 2010. (available at http://www.researchandmarkets.com/reports/1524719/fast_food_in_nigeria_2010).
- ROPPA. 2012a. *L'agriculture familiale et semi-industrielle au Burkina Faso*. AGWA background paper. Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA). (mimeo).
- ROPPA. 2012b. *Vision du ROPPA : sécurité alimentaire, approvisionnement en Afrique de l'Ouest et cohérence des politiques agricoles et commerciales mises en œuvre*. AGWA Background Paper. Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA). (mimeo).
- Ruf, F. 2009. *Libéralization, cycles politiques et cycles du cacao : le décalage historique Côte d'Ivoire-Ghana*. *Cahiers agriculture*, 18(4): 343-49.
- Sanon, A., Dabiré-Binso, L.C. & Ba, N.M. 2011. *Triple-bagging of cowpeas within high density polyethylene bags to control the cowpea beetle *Callosobruchus maculatus* F. (Coleoptera: Bruchidae)*. *Journal of Stored Products Research*, 47: 210-15.
- Schneider, K., Gugerty, M.K., Plotnick, R. & Anderson, C.L. 2010. *Poultry market in West Africa: overview & comparative analysis*. EPAR Brief, no. 82. Seattle, University of Washington, Evans School of Public Affairs.
- Schneider, K. & Plotnick, R. 2010. *Poultry market in West Africa: Burkina Faso*. EPAR Brief, no. 84. Seattle, University of Washington, Evans School of Public Affairs.
- Sebastian, K. 2007. *GIS/spatial analysis contribution to 2008 WDR: technical notes on data and methodologies*. Background paper for World Development Report 2008: Agriculture for Development. Washington, DC, World Bank.
- Seidler, E. 2001. *Wholesale market development: FAO's experience*. Paper presented at the 22nd Congress of the World Union of Wholesale Markets in Durban, South Africa, September, 2001. FAO.
- Sharma, R.P. 2011. *Ghana: articulating trade-related support policies for agriculture*. In R.P. Sharma & J. Morrison, eds. *Articulating and mainstreaming agricultural trade policy and support measures*. Rome, FAO.
- Sharpedenews.com. 2011. *Agriculture minister, Dr. Adewunmi Adesina, trashes 'fertilizer subsidy'* Sharpedenews.com, 6 December 2011. (Available at <http://www.sharpedgenews.com/index.php/news/recent-news/544-agriculture-minister-adewunmi-adesina-trashes-fertilizer-subsidy>).
- Shepherd, A.W., Cadilhon, J.-J. & Cadilhon. 2009. *Commodity associations: a tool for supply chain development?* Agricultural Management, Marketing and Finance, Occasional Paper, no. 24. Rome, FAO.
- Shepherd, A.W. & Farolfi, S. 1999. *Export crop liberalization in Africa: a review*. FAO Agricultural Services Bulletin, no. 135. Rome, FAO.
- Simpson, B. 2006. *The transfer and dissemination of agricultural technologies: issues, lessons and opportunities*. ATDF Journal, 3(1): 10-16.
- Sirte. 2008. *Background document*. Paper presented at the Ministerial Conference on Water for Agriculture and Energy in Africa: Regional Views for Investment in Water for Agriculture and Energy in Africa in Sirte, Libya, 2008.
- Sjaastad, E. & Bromley, D.W. 1997. *Indigenous land rights in sub-Saharan Africa: appropriation, security and investment demand*. *World Development*, 25(4): 549-62.

- Soulé, B.G. & Gansari, S. 2010. *La dynamique des échanges régionaux des céréales en Afrique de l'Ouest*. Michigan State University-Syngenta Foundation for Sustainable Agriculture SRAI project. Bamako, Michigan State University-Syngenta Foundation for Sustainable Agriculture SRAI project.
- Soulé, B.G., Gansari, S. & Tassou, M. 2013. *Analyse documentaire chain de valeur du manioc au Bénin*. Cotonou, LARES.
- Staatz, J. & Dembélé, N. 2007. *Agriculture for development in sub-Saharan Africa*. Background Paper for the World Development Report 2008. Washington, DC, World Bank.
- Staatz, J.M. & Ricks, D. 2010. *Value chain participant councils: a tool for improved market coordination and broad-based growth*. In H. van Trijp & P. Ingenbleek, eds. *Markets, marketing and developing countries: where we stand and where we are heading*, pp. 97-102. Wageningen, The Netherlands, Wageningen Academic Publishers.
- Stads, G.-J. 2011. *Benchmarking agricultural research investment and capacity indicators in West and Central Africa*. ASTI Research Note. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- SWAC. 2009. *Climate change in West Africa: sahelian adaptation strategies*. SWAC Briefing Note, no. 3. Paris, OECD Sahel and West Africa Club (SWAC).
- Takeshima, H., Nkonya, E. & Deb, S. 2012. *Impact of fertilizer subsidies on the commercial fertilizer sector in Nigeria: evidence from previous fertilizer subsidy schemes*. Nigeria Strategy Support Program II Policy Note 34. Washington, IFPRI.
- Taondyandé, M. & Yade, M. 2012a. *Etude sur la consommation alimentaire en Afrique de l'Ouest: Draft*. AGWA Background Paper. Ibadan, Nigeria, ReSAKSS West Africa.
- Taondyandé, M. & Yade, M. 2012b. *Etude sur la consommation alimentaire en Afrique de l'Ouest DRAFT*. AGWA Background Paper. Ibadan, ReSAKSS West Africa. (mimeo).
- Taondyandé, M., Yade, M. & Nwafor, M. 2013. *2011 Agriculture and Livelihoods in West Africa*. Annual Trends and Outlook Report (ATOR). Abuja, ReSAKSS.
- Tefft, J. 2010. *Mali's white revolution: smallholder cotton, 1960-2006*. In S. Haggblade & P.B. Hazell, eds. *Successes in African agriculture: lessons for the future*, pp. 113-62. Baltimore, USA, The Johns Hopkins University Press for the International Food Policy Research Institute.
- Teravaninthorn, S. & Raballand, G. 2009. *Transport prices and costs in Africa: a review of the main international corridors*. Washington, DC, World Bank.
- The Montpellier Panel. 2013. *Sustainable intensification: a new paradigm for African agriculture*. London, Agriculture for Impact.
- The Voice. 2012. *Lawmakers approve ECOWAS VAT protocol, others*. The North Bank Evening Standard, The Gambia, 5 July 2012.
- Timmer, C.P. 2012. *The mathematics of structural transformation*. In *Patterns of growth and structural transformation in Africa: trends and lessons for future development strategies*. WCAO Thematic Research Note no. 2. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Timmer, C.P., Falcon, W.P. & Pearson, S.R. 1983. *Food policy analysis*. Baltimore, Published for the World Bank [by] The Johns Hopkins University Press.
- Tollens, E. 1997. *Wholesale markets in African cities: diagnosis, role, advantages, and elements for further study and development*. FAO Food into Cities Collection, no. AC/05-97E. Rome, FAO.
- Traoré, D. 2009. *Cocoa and coffee value chains in West and Central Africa: constraints and options for revenue-raising diversification*. AAACP Paper Series, no. 3. Rome, FAO.
- Tschirley, D., Ayieko, M.W., Hichaambwa, M., Goeb, J. & Loescher, W. 2010. *Modernizing Africa's Fresh Produce Supply Chains without Rapid Supermarket Takeover: Towards a Definition of Research and Investment Priorities*. International Development Working Paper, no. 106. East Lansing, USA, Michigan State University.
- Tschirley, D., Poulton, C. & Labaste, P., eds. 2009. *Organization and performance of cotton sectors in Africa: learning from reform experience*. Washington, DC, World Bank.
- UEMOA. 2009. *Deuxième plan triennal (2009-2011) pour la mise en oeuvre de la politique agricole de l'UEMOA*. Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).
- UEMOA. 2011. *Initiatives de la commission de l'UEMOA en matière de sécurité alimentaire, de peuplement et de marché. Paper presented at the Réunion du Groupe de Travail du Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE) sur le programme de travail 2011-2012*, March, 2011. Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).
- UEMOA Commision. 2012. *La politique agricole de l'UEMOA (PAU): contenu, état de mise en oeuvre & perspectives*. Paper presented at the Atelier de Formation de ROPPA in Lomé, 4 au 7 avril, 2012.
- UN Habitat. 2010. *The state of African cities. Governance, inequality and urban land markets*. Nairobi, UNEP.
- UNDESA. 2011. *World population prospects, 2011 revision*. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA).
- UNECA. 2012. *Economic report on Africa 2012*. Addis Ababa, UNECA and African Union.
- UNFPA. 2010. *Data for development, online database*. United Nations Population Fund (UNFPA). (available at <http://www.unfpa.org/public/home/datafordevelopment/statistics>)
- UNIDO & UNCATD. 2011. *Fostering industrial development in Africa in the new global environment*. Economic Development in Africa.
- USAID. 2009a. *Global food security response: Mali rice study*. microREPORT, no. 158. USAID.

- USAID. 2009b. *Global food security response: West Africa rice value chain analysis*. microReport, no. 161. Washington, DC, USAID.
- USAID & ALCO. 2010. *Promoting the free movement of transport, goods & persons: the 2nd joint report on road harassment*. USAID/West Africa Trade Hub, USAID/Agribusiness and Trade Promotion & Abidjan/Lagos Corridor Organization.
- USAID & UEMOA. 2012. *20th road governance report*. USAID/West Africa Trade Hub & UEMOA.
- USDA. 2007. *Ghana's food retail sector*. Global Agricultural Information Network (GAIN) Report, no. GH 7006. USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA. 2010. *Senegal retail food sector 2010*. Global Agricultural Information Network (GAIN) Report. Dakar. USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA. 2011. *Republic of South Africa, 2010 annual retail food sector report*. Global Agricultural Information Network (GAIN) Report. Pretoria, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA. 2012a. *Ghana exporter guide*. Global Agricultural Information Network (GAIN) Report. Accra, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA. 2012b. *Kenya's retail food sector report*. Global Agricultural Information Network (GAIN). USDA Foreign Agricultural Service.
- van Seters, J., Afun-Ogidan, D. & Rampa, F. 2012. *Regional approaches to food security in Africa: the CAADP and other relevant policies and programmes in ECOWAS*. ECDPM Discussion Paper, no. 128d. Maastrich, European Centre for Development Policy Management.
- Walkenhorst, P. 2009. *Nigeria*. In K. Anderson & W.A. Masters, eds. *Distortions to agricultural incentives in Africa*, pp. 441-61. Washington, DC, World Bank.
- Wanzala-Mlobela, M., Fuentes, P. & Mkumbwa, S. 2011. *Best practices and policy options for implementing fertilizer subsidy programs successfully in sub-Saharan Africa*. NEPAD Policy Paper (Draft). Johannesburg, NEPAD Planning and Coordinating Agency (NPCA), Policy Alignment and Program Development Directorate.
- Weatherspoon, D.D. & Reardon, T. 2003. *The rise of supermarkets in Africa: implications for agrifood systems and the rural poor*. Development Policy Review, 21(3): 333-55.
- Weber, M.T., Staatz, J.M., Holtzman, J.S., Crawford, E.W. & Bernsten, R.H. 1988. *Informing food security decisions in Africa: empirical analysis and policy dialogue*. American Journal of Agricultural Economics, 70(5): 1044-52.
- West African Sub-regional Office UNECA. 2012. *Harnessing agricultural potential for growth and development in West Africa*. Niamey, UNECA Subregional Office for West Africa.
- West African Sub-regional Office UNECA. 2013. *Economic and social situation in West Africa in 2011-2012 and outlook for 2013*. The sixteenth sessions of the Intergovernmental Committee of Experts (16th ICE) of West Africa: Inclusive green growth to accelerate socio-economic development in West Africa, Abidjan.
- WFP. 2011. *Emergency humanitarian food reserves: feasibility study, cost-benefit analysis and proposal for pilot programme*. Rome.
- WHO. 2008-2013. *Action plan for the global strategy for the prevention and control of non-communicable disease*. Geneva.
- Winter, M. & Quan, J. 1999. *Land tenure and resource access in West Africa: issues and opportunities for the next twenty-five years*. Working paper prepared for the department for International Development (DFID). London, International Institute of Environment and Development (IIED).
- World Bank. 1981. *Accelerated Development in sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*. Washington, DC.
- World Bank. 2007. *World development report 2008: agriculture for development*. Washington, DC, World Bank.
- World Bank. 2008. *Africa Infrastructure Country Diagnostic. Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa*. Unpublished Draft.
- World Bank. 2009a. *Awakening Africa's sleeping giant: prospects for commercial agriculture in the Guinea savannah zone and beyond*. Directions in Development, no. 49046. Washington, DC, FAO & World Bank.
- World Bank. 2009b. *World development report 2009: reshaping economic geography*. Washington, DC, World Bank.
- World Bank. 2010. *Africa's infrastructure: a time for transformation*.
- World Bank. 2011a. *Africa development indicators, online database accessed July 1, 2012*. (available at <http://data.worldbank.org/data-catalog/africa-development-indicators>).
- World Bank. 2011b. *The little data book on Africa: 2011*. Washington, DC, World Bank, Africa Division.
- World Bank. 2012a. *Africa can help feed Africa: removing barriers to regional trade in food staples*. Washington, DC, Poverty Reduction and Economic Management, Africa Region, World Bank.
- World Bank. 2012b. *Doing business 2012: doing business in a more transparent world*. Washington, DC, World Bank.
- World Bank. 2013a. *Final Report: Basic Agricultural Public Expenditure Diagnostic Review--Ghana's Ministry of Food and Agriculture*. Strengthening National Comprehensive Agricultural Public Expenditure in Sub-Saharan Africa. Washington, DC.
- World Bank. 2013b. *Growing Africa: unlocking the potential of agribusiness*
- World Bank & FAO. 2009. *Awakening Africa's Sleeping Giant: Prospects for Commercial Agriculture in the Guinea Savannah Zone and Beyond*. Directions in Development. Washington, DC, FAO and the World Bank.

World Trade Organization. 2012. *Trade policy review: report by the secretariat-Côte d'Ivoire, Guinea-Bissau and Togo*. no. WT/TPR/S/266. Geneva, WTO, Trade Policy Review Body.

Wright, B. 2009. *International grain reserves and other instruments to address volatility in grain markets*. World Bank.

Yameogo, S., Kiéno, A., Dramane, B., Komorowska, J.I., Guissou, R. & Aparisi, A.M. 2012. *Draft analysis of public expenditure in support of food and agriculture development in Burkina Faso*. Technical notes series, MAFA. Rome, FAO.

Yumkella, K.K., Kormawa, P.M., Roepstorff, T.M. & Hawkins, A.M., eds. 2011. *Agribusiness for Africa's prosperity*. Vienna, UNIDO.

Zeza, A., Carletto, G., Davis, B., Karfakis, P., Stamoulis, K., Tasciotti, L. & Winters, P. 2006. *Heterogeneous access to assets, markets and agrarian institution: evidence from household survey data*. Background paper to the World Development Report 2008. Rome, FAO.

Crédits photos

Partie I (page 50):

En haut à gauche: © FAO/**Giulio Napoletano**; En haut à droite: © FAO/**Olivier Asselin**; Au milieu à gauche: © Photo ONU/**Christopher Herwig**; Au milieu à droite: © FAO/**Olivier Asselin**; En bas à gauche: © FAO/**Giuseppe Biz**; En bas à droite: © USAID West Africa Trade Hub/Carana Corporation.

Partie II (page 140):

En haut à gauche: © **Boubacar Diallo**; En haut à droite: © **Boubacar Diallo**; Au milieu à gauche: © Juju Films; Au milieu à droite: © **Boubacar Diallo**; En bas à gauche: © FAO/**David Youngs**; En bas à droite: © **Daouda Bouaré**.

Partie III (page 202):

En haut à gauche: © FAO/**David Youngs**; En haut à droite: © FAO/**Desmond Kwande**; Au milieu à gauche: © FAO/**Giuliano Napoletano**; Au milieu à droite: © Michigan State University/Communications and Brand Strategy/**Jim Peck**; En bas à gauche: © FAO/**Frank Hollinger**; En bas à droite: © Michigan State University/Communications and Brand Strategy/**Jim Peck**.

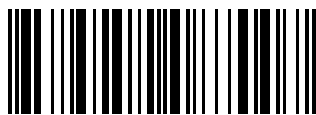
Partie IV (page 292):

En haut à gauche et à droite: © **Ryan Vroegindewey**; Au milieu à gauche et à droite: Michigan State University/Communications and Brand Strategy/**Jim Peck**; ; En bas à gauche: © ECOWAS; En bas à droite: © **Abdrmane Traoré**.

L'Agriculture ouest-africaine est à un tournant décisif. Les effets conjugués d'une forte hausse de la demande, d'une croissance économique soutenue, des prix agricoles mondiaux plus élevés et d'un environnement politique amélioré ont engendré des conditions les plus propices pour la croissance agricole depuis une trentaine d'années. Les pays d'Afrique de l'Ouest et leurs partenaires de développement reconnaissent désormais l'importance décisive du secteur pour une croissance diversifiée, la sécurité alimentaire, une nutrition améliorée et la réduction de la pauvreté. Cependant, une combinaison de défis anciens et émergents, allant du changement climatique à la volatilité accrue des prix, menace la capacité de l'Afrique de l'Ouest à saisir ces opportunités.

Face aux enjeux et potentialités de l'agriculture ouest-africaine, la Banque africaine de développement (BAD), avec l'appui du Gouvernement français, s'est associée avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour mener une étude analytique conjointe, intitulée « Croissance agricole en Afrique de l'Ouest (AGWA) : facteurs déterminants de marché et de politique ». Cette étude contribue à une meilleure compréhension de l'évolution du contexte pour la croissance du secteur agricole et agroalimentaire en Afrique de l'Ouest en : (1) examinant de plus près les facteurs déterminants et les tendances qui affectent la demande et l'offre de produits agroalimentaires ; (2) analysant la performance du secteur agricole et les politiques y afférentes au regard de ces tendances ; et (3) tirant les principales implications pour l'orientation de futures politiques.

ISBN 978-92-5-208700-7



9 789252 087007

I4337F/1/01.15

