

COMISSÃO DA CEDEAO

**ECOWAS
COMMISSION**



**COMMISSION
DE LA CEDEAO**

**Conférence internationale sur le
financement de la politique agricole
régionale de l'Afrique de l'Ouest
(ECOWAP/PDDAA)**



**Hôtel Transcorp Hilton à Abuja (Nigeria)
11 et 12 novembre 2009**

**Programmes mobilisateurs et fédérateurs :
présentation détaillée**

SOMMAIRE GENERAL

INTRODUCTION GENERALE	5
1. POURQUOI DES PROGRAMMES MOBILISATEURS ET FEDERATEURS ?	6
2. DEFINITION DES PROGRAMMES MOBILISATEURS ET FEDERATEURS	6
3. COMMENT LES PROGRAMMES MOBILISATEURS S'ARTICULENT-ILS AVEC LE PRIA ET LES PROGRAMMES THEMATIQUES EXISTANTS OU EN COURS D'ELABORATION ?	8
4. PRESENTATION SOMMAIRE DES TROIS PROGRAMMES MOBILISATEURS.....	10
5. LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES MOBILISATEURS	13
6. LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE	14
7. LES INSTRUMENTS DE POLITIQUES ET LES MESURES INCITATIVES	15
8. LES PROCHAINES ETAPES.....	16
PROGRAMME MOBILISATEUR N°1 :.....	17
PROMOTION DES PRODUITS STRATEGIQUES POUR LA SOUVERAINETE ALIMENTAIRE	17
1. OBJET ET CHAMP THEMATIQUE DU PROGRAMME	18
2. PROCESSUS DE PREPARATION	19
3. PROBLEMATIQUE	19
3.1 <i>Exposé des principaux problèmes à résoudre.....</i>	<i>19</i>
3.2 <i>Les programmes en cours dans la région</i>	<i>22</i>
3.3. <i>Enseignements et limites des programmes antérieurs</i>	<i>23</i>
4. LIENS AVEC LES ORIENTATIONS ET AXES DE L'ECOWAP/PDDAA.....	24
5. LOGIQUE D'INTERVENTION	25
5.1. <i>Vue d'ensemble</i>	<i>25</i>
5.2. <i>Composante 1 : Promotion des filières riz, maïs et manioc.....</i>	<i>27</i>
5.3. <i>Composante 2 : Promotion des filières bétail, viande et lait.....</i>	<i>32</i>
6. PRESENTATION SYNTHETIQUE DU PLAN DE FINANCEMENT	37
PROGRAMME MOBILISATEUR N°2 :.....	39
PROMOTION D'UN ENVIRONNEMENT GLOBAL FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT AGRICOLE REGIONAL.....	39
1. OBJET ET CHAMP THEMATIQUE.....	40
2. PROCESSUS DE PREPARATION	40
3- PROBLEMATIQUE SECTORIELLE	41
3.1. <i>Principaux problèmes à résoudre et défis à relever.....</i>	<i>41</i>
3.2. <i>Enseignements des approches antérieures</i>	<i>42</i>
4. LIEN AVEC LES ORIENTATIONS ET AXES DE L'ECOWAP/PDDAA	43
5. LOGIQUE D'INTERVENTION	43
5.1. <i>Vue d'ensemble</i>	<i>43</i>
5.2 <i>Composante 1 : Amélioration de l'environnement commercial des filières agroalimentaires</i>	<i>46</i>
5.3 <i>Composante 2 : Adaptation à la variabilité et au changement climatiques et gestion intégrée des ressources partagées</i>	<i>54</i>
5.4. <i>Composante 3 : Opérationnalisation d'un système d'information et d'aide à la décision</i>	<i>57</i>

5.5.	<i>Composante 4 : Renforcement des capacités institutionnelles et humaines</i>	61
6.	PRESENTATION SYNTHETIQUE DU PLAN DE FINANCEMENT	64
PROGRAMME MOBILISATEUR N°3 :		67
REDUCTION DE LA VULNERABILITE ALIMENTAIRE ET PROMOTION DE L'ACCES DURABLE ET STABLE A L'ALIMENTATION		67
1	OBJET ET CHAMP THEMATIQUE	68
2	PROCESSUS DE PREPARATION	70
3	PROBLEMATIQUE	70
3.1.	<i>Principaux problèmes à résoudre</i>	71
3.2.	<i>Les programmes en cours dans la région</i>	72
3.3.	<i>Enseignements et limites des programmes antérieurs</i>	72
4.	LIEN AVEC LES ORIENTATIONS ET AXES DE L'ECOWAP	73
5.	LOGIQUE D'INTERVENTION	74
5.1.	<i>Vue d'ensemble</i>	74
5.2.	<i>Composante 1 : Définition d'une approche régionale des filets de sécurité pour les populations vulnérables</i>	78
5.3.	<i>Composante 2 : « Adaptation du dispositif de suivi de la vulnérabilité et de prévention des crises alimentaires »</i>	83
5.4.	<i>Composante 3 : « Promotion des filets de sécurité pour les populations urbaines vulnérables »</i>	87
5.5.	<i>Composante 4 : Mise en place de filets de sécurité ciblés sur les populations rurales pauvres ou vulnérables</i>	89
5.6.	<i>Composante 5 : « Promotion des instruments régionaux de sécurité alimentaire »</i>	91
6.	PRESENTATION SYNTHETIQUE DU PLAN DE FINANCEMENT	94

INTRODUCTION GENERALE

1. Pourquoi des programmes mobilisateurs et fédérateurs ?

- 1 La mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA repose sur la mise en œuvre de programmes d'investissements au niveau national (PNIA) et au niveau régional. Les PNIA représentent les visions, les ambitions, et les priorités des pays. A ce titre ils constituent le cadre de référence pour la programmation des actions dans le secteur agricole et le cadre de coordination de l'aide internationale.
- 2 Au niveau régional, les programmes mobilisateurs combinent des investissements et des réformes de politiques publiques (instruments et mesures). Ils complètent les PNIA, prennent en charge les dimensions régionales, gèrent les interdépendances entre les pays et organisent leur coopération sur des questions communes.
- 3 La conception des programmes mobilisateurs s'inscrit dans la volonté de la Commission de la CEDEAO d'accélérer la mise en œuvre de la politique agricole régionale. Ils correspondent à une sélection de priorités stratégiques permettant de répondre simultanément à l'urgence créée par la nouvelle conjoncture internationale et régionale, et engager des réformes structurelles ouvrant la voie à une transformation profonde des agricultures ouest africaines.
- 4 En réalisant ce travail de hiérarchisation des priorités, la Commission de la CEDEAO a la volonté de promouvoir le leadership ouest africain dans la définition, le pilotage et la mise en œuvre des politiques et programmes qui correspondent aux orientations définies par les Chefs d'Etat et de Gouvernement, après un large processus de concertation et de négociation avec les acteurs du secteur agricole et de la sécurité alimentaire. Elle a aussi le souci de présenter aux Etats membres et à la Communauté internationale des programmes réalistes, en phase avec les capacités de mise en œuvre, et d'un coût acceptable pour les différents contributeurs, internes comme externes.

2. Définition des programmes mobilisateurs et fédérateurs

- 5 Les programmes mobilisateurs sont focalisés sur un nombre limité de questions clés, déterminantes pour impulser et conduire une transformation décisive et massive du secteur agricole ouest africain.
- 6 Ils visent à apporter des réponses aux principaux obstacles qui se dressent sur le chemin de la croissance agricole et de la sécurité alimentaire, en abordant simultanément les enjeux de production, les enjeux commerciaux et l'environnement global du secteur agricole, et enfin les enjeux liés à l'accès à l'alimentation.
- 7 Ils sont construits dans une perspective de résultats significatifs à court et moyen termes. Ces résultats doivent être mesurables à l'échéance de cette première génération de programmes, en 2014.
- 8 Tout en s'inscrivant dans les trois axes d'intervention et les six composantes de ECOWAP/PDDAA et dans les quatre piliers du NEPAD, ces programmes fédérateurs et mobilisateurs permettent de mettre en œuvre les orientations de « l'Offensive régionale

pour la production alimentaire et la lutte contre la faim ». Ils visent à articuler correctement les investissements de court terme en réponse à l'urgence et les interventions structurantes de moyen et long termes : (1) l'accroissement rapide et durable des productions alimentaires, (2) la structuration des filières et la régulation des marchés et (3) la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables.

- 9 Les programmes mobilisateurs cherchent à poursuivre les efforts consentis dans le cadre des programmes d'urgence soutenus par les facilités spéciales mises en place par les partenaires au développement, de manière à engranger des résultats durables en matière de développement agricole et de sécurité alimentaire. Tout particulièrement, les programmes mobilisateurs permettent de bâtir des dispositifs institutionnels et de délivrer les services indispensables à l'agriculture, sur des bases durables de façon à sécuriser les conditions de production et d'échanges.
- 10 Les programmes mobilisateurs requièrent un investissement prioritaire de la CEDEAO car ils combinent trois caractéristiques majeures :
 - La nécessité d'un travail de coordination entre les différents départements au sein de la Commission de la CEDEAO (agriculture, environnement et ressources en eau, macroéconomie, commerce-douanes, infrastructures, affaires humanitaires, etc.);
 - La nécessité d'un dialogue politique de haut niveau sur la convergence des politiques publiques avec les Etats membres de la CEDEAO ;
 - L'association, dans leur définition et leur mise en œuvre, (i) d'instruments réglementaires (qui ne peuvent être délégués à d'autres institutions), et (ii) de programmes d'investissements à l'échelle régionale.
- 11 Ils respectent le principe de subsidiarité entre les différents niveaux de l'action publique. Ils contribuent ainsi à une clarification progressive de la gouvernance et à l'affirmation des modalités particulières de mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA, fondées sur :
 - le dialogue permanent avec les acteurs du secteur agricole, en particulier les organisations de producteurs,
 - la valorisation des compétences et savoirs faire des institutions techniques spécialisées dans la mise en œuvre des programmes d'investissements ;
 - Un leadership clairement exercé par la Commission de la CEDEAO et les autres organes (Sommet, Conseil, Parlement) sur le plan de l'orientation générale de la politique et l'élaboration des compromis régionaux. Ce leadership touche plus particulièrement les domaines de souveraineté ou de compétence régionale qui impliquent des réformes de politiques publiques, ou des domaines pour lesquels le cloisonnement des compétences ou les capacités des institutions techniques spécialisées ne permettent pas une mise en œuvre déléguée efficace.
 - La focalisation du niveau régional sur trois grands catégories d'interventions : i) la gestion des interdépendances entre les pays ; ii) la coopération autour de problèmes communs à plusieurs pays pour lesquels

le niveau régional permet de réaliser des économies d'échelle significatives ; iii) la gestion des relations de la région avec l'extérieur.

- 12 Les programmes mobilisateurs permettent d'articuler les actions thématiques envisagées dans les différents sous programmes du PRIA dans le cadre d'approches transversales plus cohérentes et holistiques. Ils prennent en charge les différents déterminants de la transformation du secteur agricole et permettent de sortir des approches « technicistes » qui font passer au second plan l'environnement économique, commercial et institutionnel des producteurs et des autres agents économiques.
- 13 Les programmes mobilisateurs cherchent à répondre à un critère de faisabilité. Ils doivent correspondre aux capacités humaines et institutionnelles actuellement disponibles pour la mise en œuvre et à des enveloppes financières raisonnablement mobilisables compte tenu des engagements pris par la Communauté régionale et la Communauté internationale (cf. les conclusions du dernier sommet du G8, tenu à Aquila en juillet 2009).
- 14 Le caractère fédérateur des programmes s'exprime à trois niveaux :
 - Ils fédèrent dans une vision commune les priorités nationales et régionales : les PNIA comportent des programmes prioritaires qui intègrent des dimensions régionales qui dépassent les prérogatives des institutions nationales et que les programmes mobilisateurs prennent en charge.
 - Ils fédèrent et articulent l'approche par les investissements et l'approche par les instruments de politique publique (réglementations, incitations, etc.);
 - Ils fédèrent autour de questions clés communes les approches développées dans les différents sous programmes du PRIA.

3. Comment les programmes mobilisateurs s'articulent-ils avec le PRIA et les programmes thématiques existants ou en cours d'élaboration ?

- 15 Depuis l'adoption de la politique agricole en 2005, un ensemble de programmes thématiques ont été conçus. C'est par exemple le cas pour la transhumance transfrontalière, la lutte contre la grippe aviaire, la lutte contre la mouche des fruits, le marché des intrants, la biosécurité, etc. Par ailleurs la CEDEAO a enclenché un travail de formulation du Programme régional d'investissement agricole (PRIA) structuré autour de six composantes :
 - **L'amélioration de la gestion de l'eau**, comprenant: i) l'amélioration de l'irrigation; (ii) la gestion intégrée des végétaux aquatiques envahissants; (iii) le renforcement des capacités des organisations de bassins transfrontaliers.
 - **La gestion améliorée des autres ressources naturelles partagées**, intégrant : (i) l'organisation de la transhumance et l'aménagement des parcours; (ii) la

gestion durable des ressources forestières; (iii) la gestion durable des ressources halieutiques;

- **Le développement durable des exploitations agricoles**, prenant en compte : (i) la gestion intégrée de la fertilité des sols; (ii) le renforcement des services de support aux producteurs; (iii) la dissémination de technologies améliorées ;
- **Le développement des filières agricoles et la promotion des marchés**, comprenant: (i) le développement des différentes filières (vivrières, agriculture périurbaine, cultures d'exportation, élevage à cycle court, produits agro-forestiers alimentaires, pêche artisanale et aquaculture); (ii) le développement de la transformation des produits ; (iii) le renforcement des services de support aux opérateurs; (iv) la promotion du commerce national, régional et international ;
- **La prévention et la gestion des crises alimentaires et autres calamités naturelles**, focalisée sur : (i) la promotion de systèmes d'alerte précoce; (ii) le développement de systèmes de gestion des crises; (ii) l'appui à la réhabilitation des zones après les crises; (iv) le développement de mécanismes de compensations/assurances contre les calamités ;
- **Le renforcement institutionnel**, comprenant: (i) l'intégration de l'approche genre ; (ii) l'appui à l'amélioration des capacités de formulation des politiques et stratégies agricoles et rurales; (iii) le financement durable de l'agriculture ; (iv) la communication ; (v) le renforcement des capacités de pilotage et de coordination ; (vi) le renforcement des capacités de suivi et évaluation.

16 Ces composantes ont fait l'objet d'un travail de programmation détaillée. La CEDEAO a désigné à cette fin des chefs de file et des groupes thématiques chargés de piloter le processus pour chacune des composantes. Ces composantes se veulent suffisamment exhaustives et correspondent à un objectif de mise en œuvre complète de l'ECOWAP/PDDAA. Un travail équivalent a été engagé pour la formulation du système régional d'information agricole (AGRIS).

17 Le séquençage thématique des composantes du PRIA pose des problèmes de recoupement des activités entre les composantes et rend plus difficile la mise en cohérence d'ensemble. De plus, la distinction entre les actions qui relèvent d'une responsabilité nationale, celles qui relèvent du niveau régional et enfin, celles qui induisent une responsabilité partagée entre les deux échelles de gouvernance n'est pas réalisée complètement. Le choix de construire des programmes mobilisateurs vise à surmonter ces difficultés. Pour autant, la confection des programmes mobilisateurs s'est fortement inspirée des actions identifiées dans le cadre de ces composantes et processus. Ces programmes se veulent centrés sur un ensemble de priorités régionales, en phase avec les ressources mobilisables, les capacités institutionnelles et humaines de mise en œuvre, dans les premières années.

18 En ce qui concerne la problématique de l'information, considérée comme une priorité essentielle, l'ensemble du programme AGRIS est intégré dans le programme mobilisateur n°2 centré sur l'environnement global du secteur agricole. Cela se justifie aussi au regard

des besoins de pilotage et suivi évaluation de la politique et des programmes qui nécessitent une amélioration sensible de la production et du traitement de l'information aux échelles nationales et régionales. AGRIS fédère par ailleurs l'ensemble des dimensions « information » traitées de façon spécifique dans chacune des composantes du PRIA.

- 19 A l'issue de la mise en place des trois premiers programmes mobilisateurs, une deuxième génération de programmes sera conçue pour compléter les premiers et prendre en charge les autres priorités.
- 20 Par ailleurs, et il s'agit d'un point fondamental, le dispositif de financement prévoit la mise en place d'un **fonds ou d'un guichet dédié à des initiatives régionales ou multi pays. Il s'agit d'initiatives qui ont déjà été élaborées**, qui entrent dans la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA, mais qui n'ont pu être prises en charge dans les trois premiers programmes mobilisateurs. Ce guichet permettra de financer de nouveaux programmes thématiques au fur et à mesure de l'achèvement de leur préparation.
- 21 Enfin, un certain nombre de chantiers sont en cours et ont trait au 2ème et 3ème axe de l'ECOWAP centrés respectivement sur la mise en œuvre du régime commercial intracommunautaire et sur l'adaptation du régime commercial extérieur. Ces chantiers portent notamment sur l'adaptation du Tarif Extérieur Commun avec la création d'une cinquième bande tarifaire et la re-catégorisation de certains produits, la négociation de l'offre d'accès au marché dans le cadre de l'Accord de partenariat économique UE-Afrique de l'Ouest et enfin la réduction des entraves au commerce intérieur régional. Ils sont pilotés par le Département commerce et douane de la Commission de la CEDEAO. Ces aspects essentiellement réglementaires sont intégrés dans les programmes mobilisateurs, essentiellement le premier et le deuxième.

4. Présentation sommaire des trois programmes mobilisateurs

4.1. « Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire ».

- 22 L'atteinte de la souveraineté alimentaire régionale requiert de travailler en priorité sur des produits (i) qui disposent d'un potentiel de production important ; (ii) qui correspondent à l'évolution des habitudes alimentaires des populations ; (iii) et qui font l'objet d'importations extrarégionales importantes qui peuvent être substituées par la valorisation des complémentarités des bassins de production et la promotion des échanges régionaux.
- 23 L'ensemble des produits alimentaires (mil/sorgho, maïs et riz, racines et tubercules, fruits et légumes, produits animaux, etc.) concourt à la souveraineté alimentaire : Cependant, au regard des trois critères précédents, la priorité est donnée aux filières vivrières stratégiques : riz-maïs-manioc d'une part, et bétail-viandes et produits dérivés d'autre part.
- 24 L'objectif de ce premier programme mobilisateur est d'accompagner toutes les initiatives et stratégies régionales de développement des filières agro-alimentaires afin d'améliorer

les revenus des populations rurales, de réduire la dépendance alimentaire des Etats Membres de la CEDEAO et de moderniser les systèmes de production. Il est structuré autour de deux composantes :

- Composante 1: Promotion des produits alimentaires concourant à la souveraineté alimentaire : riz-maïs-manioc. Cette composante 1 comprend i) les appuis à la modernisation des exploitations agricoles familiales et à l'intensification durable des systèmes de production ; ii) le développement de l'irrigation iii) la structuration et l'organisation des filières ou chaînes de valeur ; iv) la promotion de la transformation et de la valorisation des produits.
- Composante 2: Promotion des filières bétail, viande et lait. Cette composante comprend i) les appuis à l'adaptation et à la sécurisation des différents systèmes d'élevage ; ii) la gestion de la mobilité transnationale des troupeaux et la prévention / régulation des conflits sur l'usage des ressources ; iii) la structuration et l'organisation des filières ou chaînes de valeur ; iv) la promotion de la transformation et de la valorisation des produits.

4.2. « Promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional ».

- 25 Qu'il s'agisse de l'environnement économique et commercial ou de l'environnement physique, des mutations majeures affectent le développement agricole régional. Ce programme a un caractère plus global que le précédent en ce sens qu'il porte sur des actions qui permettent d'améliorer l'environnement de l'ensemble du secteur, quelles que soient les productions et les zones agro-écologiques. Elles ont donc une portée générale et permettent de ne pas repousser l'ensemble des appuis aux sous secteurs jugés non prioritaires dans le cadre du premier programme mobilisateur.
- 26 L'objectif de ce second programme mobilisateur est de contribuer à la construction d'un environnement commercial, physique, informationnel et institutionnel favorable à une transformation massive des systèmes de production et des filières agricoles en Afrique de l'Ouest. Il comporte quatre composantes :
- Composante 1 : Amélioration de l'environnement commercial des filières agro-alimentaires à travers i) la promotion du commerce régional des produits vivriers ; ii) le développement des infrastructures de commerce adaptées aux produits agricoles et iii) l'adaptation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO.
 - Composante 2: adaptation à la variabilité et au changement climatique et gestion intégrée des ressources partagées. Cette composante comprend : i) le renforcement de la recherche régionale sur les changements climatiques et leurs impacts sur les systèmes productifs ; ii) le renforcement des capacités de gestion intégrée des ressources partagées en eau.

- Composante 3 : Opérationnalisation d'un système d'information et d'aide à la décision, incluant i) le suivi du contexte environnemental et macro économique ; ii) le suivi des politiques agricoles ; iii) le suivi des systèmes productifs et de la situation alimentaire et nutritionnelle et iv) le suivi des marchés et des opportunités d'échanges.
- Composante 4 : Renforcement des capacités institutionnelles et humaines, à travers trois sous-composantes complémentaires : i) le soutien régional aux initiatives de renforcement des capacités ; ii) le renforcement de la cohérence des politiques régionales ; iii) l'amélioration du pilotage de l'ECOWAP/PDDAA.

4.3. « Réduction de la vulnérabilité alimentaire et promotion de l'accès durable à l'alimentation ».

- 27 Le développement des productions alimentaires régionales requière une meilleure rémunération des producteurs et des autres agents des filières, tout en recherchant une amélioration de la compétitivité des produits pour réduire le coût de l'alimentation pour l'ensemble des consommateurs ouest africains. A court terme, la hausse des prix induite par l'environnement mondial et cette stratégie de promotion des produits régionaux est de nature à renforcer les difficultés d'accès à l'alimentation des populations vulnérables. Un programme mobilisateur dans ce domaine se justifie (i) au regard des objectifs de sécurité alimentaire¹ poursuivis par la Communauté régionale et internationale et (ii) pour garantir la faisabilité de la politique de développement agricole et de promotion de la souveraineté alimentaire, compte tenu de la proportion de la population concernée par les difficultés d'accès économique à l'alimentation.
- 28 L'objectif global de ce troisième programme mobilisateur est de contribuer à assurer la couverture des besoins alimentaires des populations vulnérables et de réduire la vulnérabilité structurelle des populations tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Il est structuré autour de cinq composantes :
- Composante 1 : Définition d'une approche régionale des filets de sécurité pour les populations vulnérables, comprenant l'appui à la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en matière d'accès à l'alimentation des plus pauvres, aussi bien en milieu urbain que rural.
 - Composante 2 : Adaptation du dispositif de suivi de la vulnérabilité et de prévention des crises alimentaires. Cette composante comprend i) l'adaptation du dispositif de prévention et gestion des crises à l'évolution du contexte et des facteurs de risque alimentaire ; ii) le développement de la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises au niveau communautaire et le ciblage des interventions ; iii) le renforcement du

¹ La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante saine et nutritive, leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active (Extrait de la Déclaration adoptée lors du Sommet mondial de l'alimentation – Rome – Novembre 1996)

dispositif de concertation et de coordination sur la situation alimentaire et nutritionnelle.

- Composante 3 : Promotion des filets de sécurité pour les populations urbaines vulnérables.
- Composante 4 : Mise en place de filets de sécurité ciblés sur les populations rurales pauvres ou vulnérables.
- Composante 5 : Promotion des instruments régionaux de sécurité alimentaire.

5. Le financement des programmes mobilisateurs

- 29 Le mécanisme de financement proposé pour mobiliser et engager les ressources liées à la mise en œuvre des programmes mobilisateurs se réfère au mécanisme global de financement de l'ECOWAP/PDDAA. Ce mécanisme s'inscrit dans la décision des Chefs d'Etat et de Gouvernement portant adoption de l'ECOWAP. Il repose sur la création d'un fonds régional dédié au financement de la politique agricole (ECOWADF). Le mécanisme de gestion du fonds, dont les grandes orientations ont été validées par la Session extraordinaire des ministres de l'intégration, de l'économie et des finances, de l'agriculture et du commerce fait l'objet d'une note séparée : « Dispositif institutionnel et mécanisme de financement de la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA ».
- 30 La Commission de la CEDEAO a évalué les besoins pour la conduite des actions prioritaires définies dans ces trois programmes mobilisateurs à 900 millions de dollars pour une période de cinq ans. La répartition entre les trois programmes s'établit comme suit : programme n°1 = 50% ; programme n°2 = 30% ; programme n°3 = 20%.
- 31 La contribution de la CEDEAO sur ressources propres s'élève à 150 millions de dollars pour la même période soit un autofinancement de 16,7 %. Ce taux d'autofinancement est calculé sur la base des ressources actuelles de la Communauté et des dotations budgétaires du département Agriculture, Environnement et Ressources en eau. Les mesures engagées dans le cadre de la mise en œuvre d'ECOWAP, notamment l'évolution des droits de douane conduiront la Communauté à réévaluer l'affectation de ces ressources additionnelles, en relation avec l'importance de l'agriculture dans les politiques sectorielles de la CEDEAO. La budgétisation n'intègre pas, non plus, les apports des autres types d'acteurs que sont notamment les producteurs et le secteur privé. Ceci conduit à surévaluer mécaniquement la part des ressources sollicitées auprès des partenaires internationaux.
- 32 La budgétisation des programmes est globale. Elle repose sur des arbitrages politiques liés à l'importance respective des trois programmes. A l'issue de la Conférence internationale et en fonction des engagements des partenaires internationaux, les études de faisabilité permettront de détailler le contenu des activités et les coûts correspondants, et de réviser le cas échéant les répartitions proposées.
- 33 Le mécanisme de financement prévoit :

- De mettre en place un fonds dédié à l'agriculture et l'alimentation, comprenant le cas échéant des sous fonds ou guichets dédiés, selon des thématiques particulières ou permettant de canaliser des ressources destinées aux Etats membres ;
- De constituer un cadre commun, permettant de mobiliser les ressources en vue d'un financement durable de l'agriculture, en privilégiant la mutualisation des ressources, tout en offrant la possibilité d'ouvrir des comptes dédiés mais gérés selon les procédures communes du fonds ;
- De garantir que les ressources sont collectées, gérées et décaissées de manière efficace, équitable, transparente et responsable afin de sécuriser les contributeurs sur l'usage des fonds (Etats membres, partenaires internationaux, fondations, Commission de la CEDEAO etc.) et assurer la pérennité du dispositif;
- De garantir que l'utilisation des ressources est contrôlée et que les performances du fonds sont évaluées.

34 Plusieurs scénarios sont en cours d'examen et d'évaluation et seront soumis à la concertation avec les partenaires internationaux et à l'arbitrage des instances de décision de la CEDEAO.

6. Le dispositif institutionnel de mise en œuvre

35 Le dispositif institutionnel fait lui aussi l'objet d'une présentation plus détaillée dans la note spécifique « Dispositif institutionnel et mécanisme de financement de l'ECOWAP/PDDAA ». En résumé le dispositif repose sur :

- Un renforcement des capacités de pilotage politique de l'ECOWAP/PDDAA au niveau du Département de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau au sein de la Commission de la CEDEAO ;
- La mise en place d'un dispositif associant les différents départements concernés par la mise en œuvre de la politique agricole au sein de la Commission de la CEDEAO : **le comité inter départements pour l'agriculture et l'alimentation**. Il permet de traiter les questions relevant du champ de compétences des autres départements : commerce et douane, fiscalité, infrastructures, macroéconomie, affaires humanitaires, notamment ;
- La mise en place d'un **comité consultatif de l'agriculture et de l'alimentation** associant les Etats membres, le Parlement et les différentes catégories d'acteurs. Il constitue l'espace de concertation multi-acteurs pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA.
- La création d'une structure dotée d'une autonomie de gestion administrative et financière, **l'agence technique régionale pour l'agriculture et l'alimentation**, agissant par délégation du Commissaire en charge de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en eau. Cette structure aura principalement la charge de mettre en œuvre les

programmes mobilisateurs, via la contractualisation avec des opérateurs, institutions de coopération régionale ou acteurs socioprofessionnels par voie d'appels à proposition, d'appels d'offre ou de contrats en gré à gré, selon des critères précis.

7. Les instruments de politiques et les mesures incitatives

- 36 Parallèlement à la formulation des programmes nationaux et régionaux d'investissement agricole, la Commission de la CEDEAO a entrepris la définition des instruments de politiques publiques régionales nécessaires à l'atteinte des objectifs de l'ECOWAP. Il existe en effet une forte interdépendance entre l'approche par les investissements et l'approche par les instruments. Par exemple, dans le cas du stockage, la viabilité et l'efficacité des investissements à réaliser dans les infrastructures est fortement tributaire de l'existence d'un cadre réglementaire pertinent.
- 37 Les instruments de politique publique se réfèrent aux champs de i) la réglementation et de la normalisation ; ii) des incitations ou dé-incitations (taxation) et iii) de la régulation. Ils constituent les leviers qui permettent à la CEDEAO d'opérationnaliser les options, les orientations et les objectifs retenus lors de l'adoption de l'ECOWAP. Du fait de leur caractère évolutif, ils permettent d'accompagner, en les anticipant autant que possible, les mutations du secteur agricole.
- 38 Les études en cours relatives à ces instruments de politiques publiques régionales couvrent trois domaines : i) l'intensification de la production, ii) la régulation des marchés, iii) l'amélioration de l'accès à l'alimentation des populations vulnérables :
- Les instruments d'intensification durable de la production visent à promouvoir des mesures économiques et fiscales incitatives pour améliorer de façon décisive l'accès général des producteurs aux intrants (semences améliorées, engrais, pesticides, produits vétérinaires, aliments de bétail et volaille) et aux équipements agricoles. Ils constituent un des leviers importants de la modernisation des exploitations agricoles. Ces instruments intègrent également des mécanismes spécifiques d'encouragement de la diffusion et de l'utilisation des innovations technologiques.
 - Les instruments de régulation du marché, dont la fonction principale est de stabiliser les prix agricoles et agro-alimentaires afin de favoriser des revenus rémunérateurs aux producteurs et de limiter la détérioration du pouvoir d'achat des consommateurs. Deux catégories d'instruments sont en cours d'instruction. Il s'agit, d'une part, des instruments aux frontières incluant les droits de douanes (ré-catégorisation du TEC-CEDEAO) et l'adoption d'une mesure de sauvegarde et, d'autre part, ceux relatifs au stockage (warrantage, stocks privés régionaux, stocks publics tampon etc.).
 - Les instruments de protection sociale destinée à améliorer l'accès à l'alimentation des populations vulnérables. Ces instruments préciseront les modalités de passage d'une approche centrée sur l'urgence alimentaire

à une approche intégrée permettant de réduire la vulnérabilité structurelle. Ils intégreront les mesures visant à renforcer la capacité des institutions nationales et régionales en charge de la sécurité alimentaire d'une part, et celles permettant de réduire les effets de l'instabilité (stocks de proximité, les stocks d'intervention et les interventions ciblées).

- 39 Les résultats de l'ensemble des études sur les instruments feront l'objet de concertation avec les Etats membres et les acteurs socioprofessionnels avant d'être soumises à l'examen et l'adoption des ministres en charge de l'intégration, de l'agriculture, de l'économie et des finances et du commerce de la CEDEAO.

8. Les prochaines étapes

- 40 Dans les semaines qui suivront la Conférence internationale sur le financement de l'ECOWAP, trois activités importantes sont programmées :

- Une réunion de concertation avec les Etats membres et les acteurs régionaux. Elle impliquera, outre les cadres du département Agriculture, Environnement et Ressources en eau, les responsables du processus PNIA dans chaque pays, les chefs de file des structures techniques impliquées dans l'élaboration des composantes du PRIA, les organisations professionnelles et les structures d'appui. Les résultats attendus de cette réunion seront :
 - L'analyse et l'appréciation de la portée des résultats de la conférence ;
 - La définition du processus de formulation des cadres logiques des trois programmes mobilisateurs incluant l'identification, pour chaque activité, des tâches à réaliser, des groupes cibles, des indicateurs d'atteinte des résultats et la définition d'un chronogramme ;
 - L'examen des résultats des études sur les instruments de politiques et sur le dispositif institutionnel de pilotage et les mécanismes de financement de l'ECOWAP/PDDAA.
- Une discussion approfondie entre la Commission de la CEDEAO et les Partenaires Techniques et Financiers afin de mieux appréhender les domaines où se concentreront les engagements des uns et des autres. Cette discussion visera également à renforcer la synergie entre les actions régionales en cours de mise en œuvre et celles prévues dans le cadre des trois programmes mobilisateurs.
- A l'issue des deux activités précédentes, l'élaboration par la Commission de la CEDEAO d'un plan d'action, comprenant un programme précis de travail pour l'année 2010. Ce programme de travail intégrera la mise en place des réformes de politique économiques, la mise en place du dispositif institutionnel et du mécanisme de financement de l'ECOWAP/PDDAA, ainsi que la conception du mécanisme de suivi évaluation.

PROGRAMME MOBILISATEUR N°1 :

**Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté
alimentaire**

1. Objet et champ thématique du programme

- 1- Le programme « Promotion des produits vivriers stratégiques pour la souveraineté alimentaire » vise à développer un certain nombre de produits, qui du point de vue de leur potentiel de production et de la place qu'ils occupent dans le système alimentaire de la région sont susceptibles de contribuer de façon décisive à i) l'amélioration des revenus des ruraux, ii) la réalisation de la sécurité alimentaire, voire de la souveraineté alimentaire des populations et iii) la lutte contre la pauvreté. Il s'agit pour l'essentiel de produits pour lesquels, la région dispose d'un important potentiel permettant de produire suffisamment de denrées pouvant réduire substantiellement les importations. Ces dernières ont tendance à croître ces dernières années.
- 2- Le programme est focalisé sur le développement de deux catégories de productions végétales et animales. La première catégorie porte sur la promotion des productions céréalières en général, du riz et du maïs en particulier et des plantes à racine, le manioc en l'occurrence. Ces produits, qui circulent le mieux dans la région, sont représentatifs des différents écosystèmes et connaissent une forte croissance de leur demande à des fins de multiples usages : consommation humaine, alimentation animale et besoins industriels. En dépit des progrès enregistrés sur le front de la production au cours des vingt cinq dernières années, l'offre domestique de ces deux catégories de productions végétales est encore loin de couvrir entièrement une demande régionale sans cesse croissante.
- 3- La seconde catégorie de produits porte sur les filières animales et dérivés, viandes et lait. Tout comme pour les céréales et les produits dérivés du manioc, l'Afrique de l'Ouest demeure une région où la consommation de la viande et des sous produits animaux est des plus faibles du monde. L'ensemble des viandes produites dans la région totalise un volume de 2,35 millions de tonnes soit 8,7 kg par habitant; celle de lait est estimée à 2,05 millions de tonnes, soit un volume de l'ordre de 7,7 litres par habitant. En effet, en dépit de l'important potentiel dont dispose la région (quelques 210 millions d'ha de pâturage) et de l'importance de son cheptel, la région voit sa dépendance extérieure en protéines animales croître au fil des années. Les importations de produits carnés, de plus en plus dominées par des produits de bas de gamme en provenance du Brésil, de l'Argentine et de l'UE, sont en nette croissance et constituent une sorte de dés-incitation à la production régionale. La région est également dépendante des produits laitiers, notamment du lait en poudre, antérieurement subventionné par l'Union Européenne.
- 4- Sur ces deux catégories de produits, l'ensemble des pays de la région ont élaboré des stratégies de développement. Le programme se propose de mettre en œuvre un certain nombre de mesures incitatives visant principalement à i) moderniser les systèmes d'exploitation agricole, agropastoraux et pastoraux, ainsi que l'élevage de volailles, ii) promouvoir l'accès aux ressources et facteurs de production, iii) appuyer la structuration des filières et enfin, iv) contribuer à la valorisation des productions à travers le développement de la transformation et la création des chaînes de valeur.

- 5- Le programme qui couvre l'ensemble des quinze pays de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, est d'une durée de cinq ans, temps nécessaire pour engranger des impacts durables.

2. Processus de préparation

- 6- La préparation de ce programme s'inscrit dans le cadre de la formulation des programmes d'investissement de la politique agricole de la CEDEAO : (ECOWAP/PDDAA). Elle a non seulement bénéficié de plusieurs initiatives, mais aussi suivi plusieurs étapes. Elle a principalement bénéficié des i) résultats des six programmes régionaux d'investissement et des quinze programmes nationaux d'investissement agricole de l'ECOWAP, dont les processus de formulation entamés en 2007, se sont achevés en 2009 ; ii) des orientations de l'Offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim, adoptée par les chefs d'Etat en réponse à la crise alimentaire de 2008 ; iii) des résultats des études sur les instruments d'intensification de la production, de régulation des marchés, de gestion de la vulnérabilité et sur les mécanismes de financement ; et enfin iv) des recommandations et plans d'action issus du sommet des chefs d'Etat sur la sécurité alimentaire, tenue à Abuja en 2006.
- 7- Les termes de référence et les orientations du programme ont été validés à Abuja, les 3 et 4 Septembre 2009, par les experts des différentes Organisations Intergouvernementales et des Etats de la région.
- 8- Le programme a fait l'objet d'une validation par les ministres de l'agriculture, de l'intégration régionale, du commerce, de l'économie et des finances lors de leur session extraordinaire tenue à Yamoussoukro le 22 octobre 2009.

3. Problématique

3.1 Exposé des principaux problèmes à résoudre

3.1.1. Persistance de la faible productivité de l'agriculture ouest africaine

- 9- Le secteur agricole ouest africain a enregistré d'importants progrès au cours des vingt cinq dernières années, notamment une augmentation notable des productions, toutes spéculations confondues². Le volume des productions dites de rente est ainsi passé de quelques 19 millions de tonnes en 1980 à 38 millions en 2006, soit 100% d'accroissement. Celui de l'ensemble des produits vivriers a été multiplié par 3,5 en passant de 59 millions de tonnes en 1980 à 212 millions en 2006.
- 10- Cependant, ces résultats masquent un des problèmes essentiels auxquels l'agriculture ouest africaine est confrontée : sa faible productivité. Les rendements de production sont encore très bas et ne progressent que faiblement. Entre 1980 et 2006, la progression des rendements a été en moyenne de 42% seulement. Ce

² Fondation pour l'agriculture et la Ruralité dans le Monde ; 2007 : les potentialités agricoles de l'Afrique de l'ouest

rythme de progression n'a influencé l'augmentation du volume de production qu'à concurrence de 30%. De ce fait l'accroissement de la production n'a été obtenu qu'au moyen d'une forte progression des surfaces cultivées (229 % d'augmentation sur la période 1980-2005). Ce modèle extensif de croissance de la production n'est plus viable et reproductible (exploitation de terres marginales, dégradation des sols, conflits d'usage sur les ressources foncières, etc.). Les changements climatiques en cours vont rendre plus complexe cette situation.

- 11- Cette faible productivité recouvre des disparités selon les produits et les bassins de production. Dans le cas des céréales, l'augmentation des productions s'explique par le doublement des surfaces cultivées, alors que les rendements ne progressent que de 14%. Dans le cas des tubercules et des racines, la croissance des volumes produits s'explique par la multiplication par neuf des surfaces qui y sont consacrées. Le niveau de productivité est très fortement tributaire des conditions de production, notamment des conditions naturelles, de l'accès aux technologies, au crédit et aux intrants et de l'existence d'un marché solvable.
- 12- De façon spécifique, la productivité des principales productions végétales reste faible. Celle des céréales en général est comprise entre 600 kg et 1000 kg/ha, avec une pointe de 1,5 tonne pour le maïs contre une moyenne mondiale qui est de l'ordre de 8 tonnes. Celle du riz affiche une moyenne régionale de 2,5 tonnes par ha contre un rendement moyen mondial de 4,5 tonnes. Celle du manioc plafonne à 15 tonnes contre 40 tonnes pour les rendements moyens mondiaux. Cette faible productivité se double d'importantes pertes post récolte, en lien avec la faible disponibilité et performance des infrastructures de conservation et de stockage. Les pertes post récolte de maïs se montent à 17%, contre une moyenne mondiale estimée à 4 % seulement.
- 13- Les volumes de production de ces trois produits vivriers ont de ce fait connu des évolutions très différenciées. Le volume de la production de maïs est ainsi passé de quelques 2 130 000 tonnes en 1980 à 11 778 000 tonnes en 2006, soit un accroissement moyen de 4,5 %. Celui du riz a crû à un rythme plus lent de 1,8 % en passant de 3 200 000 en 1986 à 9 000 000 en 2006. Enfin la production du manioc, très fortement localisée dans les pays côtiers forestiers, mais dont les dérivés alimentent de plus en plus le commerce régional, est passée de 16 400 000 tonnes en 1986 à 63 260 000 tonnes en 2006, soit un taux moyen de progression de 2,8% proche de la croissance démographique. On doit ces résultats aux importants efforts en matière de recherche de l'IITA sur les variétés à haut rendement de manioc.
- 14- La situation des filières élevage, et ses sous produits est globalement similaire à celle des productions végétales. Si l'élevage des espèces à cycles court a connu un boom important au cours des dernières années, celui des ruminants accuse toujours une faible productivité que la piètre qualité des données statistiques ne permet pas d'apprécier à leur juste valeur. La valorisation des zones par les ruminants sur la base de systèmes extensifs permet cependant de produire de la viande de qualité à faible coût. Le cheptel des volailles était estimé à quelques 400 millions de têtes en 2006, et celui des bovins à 57 millions, des caprins à 100 millions et des ovins à 83 millions.

3.1.2. Une forte et croissante dépendance alimentaire de la région.

- 15- La valeur des importations agro-alimentaires de l'Afrique de l'Ouest est passée de quelques 3,2 milliards de dollars US au cours de la période 1994-1996 à 7,1 milliards entre 2004 -2006, soit une progression de 221 %. Celles des céréales sont passées de 1,2 milliards à 2,8 milliards, soit une augmentation de 233% au cours de la même période.
- 16- En dépit de ses énormes potentialités, l'Afrique de l'Ouest demeure un importateur net de céréales, du riz, du blé et du maïs. Les importations de riz pour lesquelles, il existe des données plus ou moins fiables se montaient à près de 8 millions de tonnes en 2008, soit quelques 50 % des besoins de la région. Le Nigeria à lui seul importe officiellement plus de 1,7 millions de tonnes auxquelles il faut ajouter les 500 milles tonnes provenant de la réexportation via le Bénin et le Niger. Il est suivi du Sénégal avec 700.000 tonnes, de la Côte d'Ivoire avec quelques 450.000 tonnes et du Ghana avec 350.000 tonnes. A l'exception du Mali qui est proche de l'autosuffisance, la plupart des pays sont à moins de 35% d'auto-approvisionnement en riz.
- 17- Les importations régionales de maïs sont moins importantes, mais connaissent une croissance forte du fait de la demande pour l'alimentation de la volaille et accessoirement humaine. De nombreux pays qui ont développé un secteur d'élevage de volaille ont de plus en plus recours à des importations extra africaines de cette céréale. L'évolution récente du marché international de ce produit fait craindre une possible diminution de l'accessibilité pour la consommation humaine en raison de l'augmentation de la demande industrielle mondiale pour les biocarburants et l'alcool. Rappelons que le maïs constitue un aliment de base pour environ 50% de la population en Afrique au Sud du Sahara. En Afrique de l'Ouest, sa consommation a connu une progression territoriale ces dernières années en lien avec l'extension de l'aire de la production de cette céréale aux zones cotonnières.
- 18- Le marché des produits dérivés à base du manioc (cossette, tapioca et gari) est moins tendu. La région importe de faibles quantités des pays asiatiques. Par contre, elle reste largement dépendante du marché international de l'amidon. Le Nigeria, le Ghana et dans une moindre mesure le Mali et le Sénégal sont les plus gros importateurs de la région. L'Afrique de l'Ouest qui constitue actuellement la plus importante région productrice mondiale de manioc, tire très peu profit des opportunités offertes par le marché mondial de l'amidon que le FIDA évalue à quelques 20 milliards de dollars US. Elle a également très peu développé la production des cossettes pour l'alimentation de bétail, produit par lequel, la Thaïlande a conquis le marché international des dérivés du manioc.
- 19- L'offre régionale des produits animaux, notamment de la viande et du lait est encore largement en dessous des besoins de la région. Les travaux récents estiment à une moyenne de 631.000 tonnes par an, la production de viande bovine et à 1,26 millions de tonnes celle des petits ruminants. L'ensemble des viandes produites dans la région totalise un volume de 2,35 millions de tonnes soit 8,7 kg par habitant. La production de lait est estimée à 2,05 millions de tonnes, soit de l'ordre de 7,7 litres par habitant, ce qui représente une consommation moyenne par habitant très faible.

- 20- Sur la période 1994-1996 à 2004- 2006, les importations ouest africaines de viandes et préparations, toutes catégories confondues ont été multipliées par presque 2, passant de quelques 126 085 000 dollars US à 258 658 000 dollars. Le volume des importations de viandes de volailles a été multiplié par plus de 5,5 sur la période. En 2007, l'offre de viandes importées (réfrigérées et congelées d'origine extra africaine) a pour la première fois, dépassé celle de viande fraîche provenant du bétail local et importé de la région : 29 742 tonnes contre 22 525 tonnes, en Côte d'Ivoire par exemple.
- 21- Les importations de produits laitiers de la région ont connu une nette progression au cours des dix dernières années. Selon les statistiques de la FAO, la valeur des importations de produits laitiers de l'Afrique de l'Ouest est passée de 323,4 millions de dollars en 2000 à 740,8 millions en 2008, soit une augmentation de 129 %.

3.2 Les programmes en cours dans la région

- 22- Tant au niveau des pays que de la région, de nombreux programmes portant sur le développement des céréales, des plantes à racines et tubercules, des systèmes d'élevage (ruminants et volailles, ainsi que la promotion des produits dérivés – lait, viandes, cuirs et peaux) ont été initiés et mis en œuvre.
- 23- En ce qui concerne le cas précis des céréales, il convient de mentionner les nombreuses initiatives prises par tous les pays de la région pour promouvoir le développement à court et moyen termes de la production du maïs et surtout du riz. Il s'agit de mettre en œuvre un certain nombre de mesures incitatives (subvention des intrants, allocation de crédit de campagne, achats des produits). Ces programmes nationaux généralement limités ont connu une nouvelle impulsion en 2007 et 2008 en réponse à la crise née de la flambée des prix. Ils sont désormais relayés par des programmes de plus grande envergure :
1. Le projet japonais de développement de la riziculture en Afrique. Il porte sur un montant de 4,2 milliards de dollars US. Six pays ouest africains sont bénéficiaires de ce programme : le Ghana, la Guinée, le Mali, le Nigeria, le Sénégal et la Sierra Leone. Il est centré sur la recherche variétale et l'approvisionnement en intrants.
 2. La Banque Islamique de Développement (BID) et un groupe d'investisseurs saoudien, envisagent un plan de promotion du riz sur sept ans pour réduire la dépendance de l'Afrique vis-à-vis des importations. Le montant global du projet est estimé à un (1) milliard de dollars US. Ce projet, dénommé 7 x 7 vise à aménager 700.000 hectares de terres agricoles pour produire, dans les sept prochaines années, 7 millions de tonnes de paddy. Le Mali et le Sénégal figurent parmi les pays bénéficiaires potentiels du projet en Afrique de l'Ouest.
 3. Plusieurs autres initiatives d'envergure régionale ont ciblé l'Office du Niger pour leur mise en œuvre : UEMOA, CENSAD, Lybie.
- 24- Les plantes à racines et tubercules, notamment le manioc et l'igname font l'objet de nombreux programmes et projets en Afrique de l'Ouest, principalement dans les

pays forestiers. Parmi les projets les plus connus figurent, (i) le « Root and Tuber Improvement and Marketing Program » au Ghana (2006-2014) pour un financement total de 27 millions \$ US, et l'initiative spéciale du Président KUFOR pour le manioc ; (ii) le « Root and Tuber Improvement Program » du Nigeria (2001-2009) pour un financement de 36 millions \$ US ; (iii) le Programme de Développement des Racines et tubercules (PDRT) au Bénin (2001-2008) pour un financement de 19,2 millions \$ US. Enfin, il faut signaler le programme dénommé « Initiative Régionale pour la Transformation et la Commercialisation du Manioc (IRPCM) pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre » piloté par le FIDA. Ce programme vise à développer les chaînes de valeur au sein de la filière manioc pour élargir les débouchés.

25- Au titre du développement du secteur de l'élevage qui contribue pour près de 44 % à la formation du PIB agricole de la région, on peut mentionner :

1. Le projet Alive de la Banque mondiale, démarré en 2004 et qui vise principalement (i) l'amélioration de la productivité des systèmes pastoraux, (ii) la promotion de l'élevage intensif, et (iii) la mise en œuvre d'un plan d'action et d'un plan d'investissement pour le secteur de l'élevage.
2. L'Initiative Elevage, Environnement et Développement (LEAD), visant principalement à promouvoir les ressources naturelles pour le développement de l'élevage. Le programme intervient prioritairement dans les zones arides et semi-arides.
3. Le Programme Pro-Poor Livestock Policy Facility (PPLF), financé par le DFID et mis en œuvre par la FAO depuis 2001, qui a pour objectif le développement de l'élevage à l'effet de réduction de la pauvreté des populations africaines.
4. L'Initiative Mondiale pour un Pastoralisme Durable, qui vise à responsabiliser les éleveurs pour leur permettre de gérer durablement les ressources naturelles.
5. Le programme conjoint CEDEAO-UEMOA visant la sécurisation de l'économie pastorale en Afrique de l'Ouest.
6. Le programme de lutte contre la grippe aviaire mis en œuvre par la CEDEAO.

3.3. Enseignements et limites des programmes antérieurs

26- L'Afrique de l'Ouest a enregistré plusieurs programmes destinés à promouvoir le développement du secteur agricole et pastoral. Si ces programmes ont le mérite de toucher la quasi-totalité des sous secteurs, ils ont rarement été inscrits dans une perspective de mise en œuvre d'une véritable politique régionale. La vision intégrée de l'ensemble des sous secteurs a également rarement été prise en compte. Cette approche a conduit à « un développement du secteur agricole sans gains de productivité ». Les augmentations des productions ont été obtenues par la mise en œuvre de systèmes de production consommateurs de ressources naturelles.

27- Pire, les objectifs de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté, assignés à ces programmes sont loin d'être atteints. Faute d'avoir pu réaliser sa révolution verte, l'Afrique en général, et l'Afrique de l'Ouest en particulier, restent encore

fortement dépendantes du marché international pour leur approvisionnement en un certain nombre de produits pour lesquels, elles disposent pourtant d'importantes potentialités.

- 28- Ce qui a manqué aux programmes, c'est d'une part, un cadre cohérent de politique d'intervention, notamment l'absence d'instruments de coordination et d'autre part une démarche consensuelle tant dans le processus de leur élaboration qu'au stade de leur mise en œuvre. Beaucoup de programmes n'ont, de ce fait pas toujours été le reflet des priorités des bénéficiaires, situation qui explique le caractère mitigé des résultats opérationnels obtenus.

4. Liens avec les orientations et axes de l'ECOWAP/PDDAA

- 29- Ce programme vise essentiellement à mettre en œuvre le premier axe d'intervention de la politique agricole de la CEDEAO. Cet axe postule « l'accroissement de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture, essentiellement de l'agriculture familiale ». Il met l'accent sur l'amélioration de la sécurité alimentaire, l'accroissement des revenus des producteurs, la réduction de la pauvreté tant au niveau de l'exploitation que des communautés rurales.

- 30- Plus spécifiquement, ce programme capitalise les initiatives formulées dans les quatre premiers domaines du Programme Régional d'Investissement de l'ECOWAP :

1. L'amélioration de la gestion de l'eau, comprenant: i) l'amélioration de l'irrigation; (ii) la gestion intégrée des végétaux aquatiques envahissants; (iii) le renforcement des capacités des organisations de bassins transfrontaliers.
2. Le développement durable des exploitations agricoles, comprenant: (i) la gestion intégrée de la fertilité des sols; (ii) le renforcement des services de support aux producteurs; (iii) la dissémination de technologies améliorées ;
3. La gestion améliorée des autres ressources naturelles, comprenant: (i) l'organisation de la transhumance et l'aménagement des parcours; (ii) la gestion durable des ressources forestières; (iii) la gestion durable des ressources halieutiques ;
4. Le développement des filières agricoles et la promotion des marchés, comprenant: (i) le développement des différentes filières (vivrières, horticole, cultures d'exportation, bétail-viande et aviculture, produits agro-forestiers de cueillette, pêche artisanale et aquaculture) ; (ii) le renforcement des services de support aux opérateurs ; (iii) la promotion du commerce national, régional et international.

- 31- Il s'inscrit également dans le cadre de l'Offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim, qui a retenu trois axes d'intervention :

1. l'accroissement rapide et durable des productions alimentaires,
2. la structuration des filières et la régulation des marchés,
3. la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables.

5. Logique d'intervention

5.1. Vue d'ensemble

5.1.1. Objectif global

32- L'objectif global du programme « *Promotion des produits vivriers stratégiques pour la souveraineté alimentaire* » est d'accompagner toutes les initiatives et stratégies régionales de développement des filières agro-alimentaires à l'effet, (i) d'amélioration des revenus des populations rurales et de réduction de la pauvreté, ii) de réduction de la dépendance alimentaire de la région, et iii) de modernisation des systèmes de production agricole et pastorale.

5.1.2. Objectifs spécifiques

33- Le premier objectif spécifique porte sur « *l'amélioration de la productivité et de l'offre régionale des productions végétales vivrières, principalement le riz, le maïs et le manioc* ». La réalisation de cet objectif spécifique suggère l'accompagnement des actions nationales et régionales visant la modernisation des exploitations familiales agricoles dans les principaux bassins de production. Elle devrait également se traduire par la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions visant à améliorer le niveau de structuration et d'organisation des acteurs, l'amélioration de la compétitivité des produits à travers la réduction des coûts unitaires de production et des opérations post récolte. Enfin cet objectif spécifique vise un ensemble d'actions destinées à fluidifier les échanges intra communautaires du riz, du maïs et des produits dérivés du manioc dont le marché régional est encore très segmenté et dépendant des importations.

34- Le second objectif spécifique vise « *le développement de la filière élevage et des sous produits animaux : viandes et produits laitiers* », en concentrant l'essentiel des actions sur l'amélioration des systèmes de production des ruminants et de la volaille. Cet objectif vise à promouvoir les filières d'élevage au moyen d'une intensification des activités pastorales et d'élevage de volaille, incluant une amélioration de la productivité, une meilleure gestion des ressources naturelles, un appui à la structuration des acteurs de la filière et une valorisation des produits. Il inclut également la création d'un environnement favorable à la promotion des chaînes de valeur et au développement du commerce régional des produits carnés et laitiers, et des sous produits tels que les cuirs et peaux. La finalité de cet objectif est de réduire la dépendance en produits carnés et laitiers de la région.

5.1.3. Résultats attendus

35- Au titre de l'objectif spécifique 1, centré sur les productions végétales, les principaux résultats attendus sont :

R.1.1 : Les importations de riz, de maïs et de produits dérivés du manioc sont réduites respectivement d'un quart et de moitié, du fait de l'accroissement significatif des rendements, de la réduction des pertes post récolte et de l'augmentation substantielle de l'offre régionale.

R.1.2 : Le nombre d'exploitations agricoles qui ont un accès durable aux intrants, (engrais et semences améliorées) est accru.

R.1.3 : Les superficies irriguées de cultures de riz et de maïs ont augmenté substantiellement.

R.1.4 : Les rendements des productions du riz, du maïs et du manioc ont augmenté de façon significative.

R.1.5 : Les pertes post récolte sont réduites au moins de moitié.

R.1.6 : Les acteurs sont mieux organisés et leurs produits bénéficient d'un meilleur accès au marché local et régional.

R.1.7 : Les produits dérivés du maïs et du manioc sont normés et standardisés.

R.1.8 : De nombreuses chaînes de valeur sont promues.

36- Au titre de l'objectif spécifique 2, centré sur les productions animales, les principaux résultats attendus sont :

R.2.1 : Les importations de produits carnés et laitiers sont réduites d'un quart, consécutivement à la sécurisation de l'économie pastorale et agropastorale, d'une part, et au développement de l'élevage de la volaille, la valorisation des sous produits de l'élevage : viande et lait et de l'adoption d'un tarif extérieur incitatif.

R.2.2 : Les systèmes pastoraux et d'élevage de volaille bénéficient d'un accès sécurisé aux facteurs de production : produits vétérinaires et aliments pour bétail et volaille, points d'abreuvement.

R.2.3 : La mortalité des animaux et de la volaille est réduite substantiellement.

R.2.4 : Les maladies transfrontalières : épizooties et grippes aviaires, pestes sont mieux suivies et combattues.

R.2.5 : Les acteurs sont mieux organisés et le bétail et les sous produits animaux de la région bénéficient d'un meilleur accès au marché local et régional.

R.2.6 : La certification de la qualité des sous produits carnés et laitiers est renforcée.

R.2.7 : La promotion des chaînes de valeur au sein des filières bétail, viande et autres sous produits animaux est accompagnée.

37- Le programme « Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire » est décliné en deux composantes, huit sous composantes et une trentaine d'activités. Ces dernières visent à améliorer la productivité des systèmes de production agricole et d'élevage, encore largement dominés par les petites Exploitations Agricoles Familiales ; à accompagner la structuration des acteurs et à promouvoir les chaînes de valeur. La finalité des actions est d'atteindre la souveraineté alimentaire de la région, au moyen d'une augmentation d'une offre compétitive sur le marché communautaire des principaux produits vivriers, notamment du maïs, du riz et du manioc.

5.2. Composante 1 : Promotion des filières riz, maïs et manioc

- 38- Pendant longtemps, les stratégies de développement agricole ont mis l'accent sur la promotion des filières d'exportation pour lesquelles le retour sur l'investissement est plus rapide. Cette situation a été renforcée par la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel, qui de par leur caractère libéral, ont favorisé les importations massives de produits alimentaires à bas prix. Elles ont ainsi contribué à une sorte de dés-incitation de la promotion des produits vivriers locaux. Selon IFPRI, « les pays africains disposent de potentiels nécessaires pour réduire la pauvreté et garantir la sécurité alimentaire durant les 15 à 20 prochaines années en ciblant des politiques et stratégies d'investissement dans le but : (i) d'augmenter le taux de croissance moyen de la production agricole de 50% ; (ii) et d'accélérer le taux de croissance du PIB à hauteur de 6,5 à 8%. »
- 39- Les filières, riz, maïs et manioc, constituent sans nul doute celles qui se prêtent le mieux à l'atteinte de cet objectif : existence d'une forte potentialité régionale, maîtrise des techniques de production, et forte demande d'un marché régional en pleine expansion (selon la FAO, la demande en riz de l'Afrique de l'Ouest croît à un rythme annuel de 6%).
- 40- L'objectif de cette composante est de contribuer à l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des systèmes de production de la région, pour satisfaire à des coûts compétitifs la demande alimentaire des populations.

5.2.1. Sous-composante 1 : Appui à la modernisation des exploitations agricoles familiales et l'intensification durable des systèmes de production.

- 41- Le secteur agricole ouest africain est dominé par de petites exploitations familiales, très vulnérables aux différents chocs : aléas climatiques, dégradation continue de la fertilité des sols et imperfection du marché. Ces exploitations agricoles éprouvent d'énormes difficultés à accéder aux facteurs de production (intrants et matériels agricoles) dont le niveau d'utilisation est un des plus bas du monde. Dans ce contexte les producteurs en viennent à développer des stratégies alternatives de survie fondées sur la surexploitation des ressources naturelles et la sous rémunération du travail. La modernisation des exploitations agricoles, s'inscrit dans une perspective d'intensification des systèmes de production, de gestion durable des ressources naturelles, d'amélioration de la productivité et de la rémunération du travail, d'amélioration de la compétitivité des produits.
- 42- Cette sous-composante vise essentiellement à transformer les systèmes d'exploitations agricoles familiales en les faisant muter de leur statut d'agriculture de subsistance à une agriculture de marché. Elles doivent en effet être capables de faire face aux trois enjeux majeurs des quinze à vingt prochaines années : enjeu de sécurité alimentaire pour une population sans cesse croissante, enjeu de croissance agricole pour éradiquer la pauvreté, enjeu d'intégration régionale avec le développement des échanges fondés sur les complémentarités de production.
- 43- Les actions proposées au titre de cette sous-composante sont les suivantes :

- Le développement de la recherche, centrée sur les variétés et les fertilisants des sols. Il s'agit de promouvoir la recherche sur les variétés les plus adaptées aux changements climatiques, plus productifs. Cette activité inclut le renforcement des capacités des centres spécialisés comme le Centre africain pour le riz, l'IITA sur les racines et les tubercules, le CEDRES à Bobo Dioulasso pour l'élevage et la promotion d'un centre spécialisé sur le maïs.
- L'appui à la production des semences de base du riz, du maïs et des boutures de manioc. L'accès aux semences de base par les multiplicateurs, constitue une des contraintes à l'amélioration de la productivité du riz, du maïs et du manioc dans la quasi-totalité des pays. L'action vise à coordonner et amplifier la production des semences de base, à mettre en place des dispositifs de certification des produits ;
- Le renforcement du professionnalisme des multiplicateurs de semences améliorées (secteur privés et organisations paysannes). Cette activité vise à augmenter la quantité et garantir une bonne qualité aux semences produites par les multiplicateurs individuels. Elle passe par le développement de partenariat entre les multiplicateurs et les systèmes nationaux de recherche , d'une part et les producteurs individuels, consommateurs finaux des produits.
- Le développement d'un dispositif collectif de certification des engrais importés du marché international, ou produits dans les fabriques de la région. Des dispositifs peuvent être déployés dans les principaux ports d'importation. Cette action vient renforcer celles en cours portant sur la réglementation du marché communautaire des intrants ;
- Le développement du réseautage des centrales d'achat des engrais, pour explorer la possibilité de mutualisation des achats, au niveau sous régional, ou des principaux bassins de production. Ce réseautage inclut, la formation des responsables des centrales, au montage des dossiers d'appel d'offre, de prospection du marché et de gestion des commandes.
- L'harmonisation des politiques nationales des intrants (fiscalité, subvention, conditions de circulation intérieure) pour limiter les détournements de trafic. Il s'agit de renforcer la réglementation existante sur les intrants et les pesticides.
- La capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques de vulgarisation sur les itinéraires techniques de production, de conservation et de stockage. Ces actions seront sous-tendues par des échanges d'expériences entre les producteurs ou les responsables de leurs organisations. Elle inclut la création d'un forum régional du conseil agricole.

44- Pour assurer la mise en œuvre de ces activités, la CEDEAO aura principalement recours aux instruments en faveur de l'intensification qu'elle a prévus. Ces instruments se réfèrent à des mesures incitatives pour faciliter l'approvisionnement, la distribution et l'utilisation des facteurs de production : engrais, semences améliorées, pesticides. Il s'agit de mesures économiques et fiscales :

1. détaxation des importations ou suppression des prélèvements de Taxe sur la Valeur Ajoutée des intrants agricoles importés ou produits localement,
2. distribution ciblée d'engrais ou de semences améliorées aux producteurs,
3. mise en place au niveau du Fonds de développement agricole et alimentaire des guichets spécifiques accordant des facilités aux producteurs pour améliorer leur accès aux intrants.

5.2.2. Sous-composante 2 : le renforcement des initiatives de développement de l'irrigation.

45- Moins de 10 % des terres irrigables sont actuellement mises en valeur en Afrique de l'Ouest. Il en est de même des eaux souterraines renouvelables dont les réserves estimées à plus de 1000 milliards de m³, dont moins de 2 % sont exploitées à des fins de développement agricole. L'objectif de cette sous-composante est de contribuer au déploiement d'un certain nombre d'activités visant à exploiter au mieux le potentiel d'irrigation de la région pour améliorer la productivité des exploitations familiales agricoles. Elle vise donc à renforcer les capacités des acteurs, ainsi que la capitalisation et la diffusion d'expériences probantes :

- Répertorier et valoriser les technologies et les résultats disponibles de la recherche en matière d'irrigation dans la sous région (IWMI, PSSA, PSI, SNRA) en vue de leur utilisation dans la petite irrigation ;
- Répertorier, évaluer et diffuser (production de manuels, brochures, fiches techniques, radios, TV, forum électronique, journaux) les expériences les plus probantes de la sous-région en matière d'utilisation de petites technologies d'irrigation économes en eau, d'aménagements de bas-fonds, de construction d'ouvrages de collecte et stockage des eaux ;
- Promouvoir la technologie de la petite irrigation en provenance d'autres régions du monde (Bangladesh, Inde, Chine, Pakistan, etc.) et assurer leur expérimentation dans le but de les adapter au contexte de la sous-région Afrique de l'Ouest et d'assurer leur diffusion ;
- Organiser des échanges d'expériences dans la sous-région et dans d'autres régions dans le domaine de la petite irrigation (voyage d'études, ateliers, séminaires) ;
- Appuyer la définition et la mise en œuvre, au niveau des pays, des stratégies d'irrigation à petite échelle s'appuyant sur les investissements privés ;
- Accompagner l'implication du secteur privé dans la mise en valeur des grands bassins de production (notamment à l'office du Niger). Cette activité vise à promouvoir un code des investissements et fonciers favorables à l'investissement privé. Cette activité pourrait être couplée avec celle visant à promouvoir des entrepôts régionaux de produits vivriers stratégiques pour garantir la sécurité alimentaire des populations.
- Renforcer la capacité d'intervention des agences en charge de la gestion des bassins en vue de la promotion de la grande irrigation. Cette activité vise à

développer la concertation entre les acteurs impliqués dans la gestion des principaux bassins

46- L'action du régional consiste non seulement à faciliter la diffusion et les échanges d'expériences avérées, mais aussi à mettre en place des mécanismes de financement appropriés pour encourager le développement de l'irrigation. L'implication du secteur privé local ou international requiert en effet deux catégories d'action de la part du niveau régional :

1. la mise en place de mesures incitatives pour encourager l'investissement privé : code d'investissement, code foncier, mesures fiscales, crédits bonifiés, subventions du matériel,
2. la diffusion des expériences.

5.2.3. Sous-composante 3 : structuration et organisation des filières ou chaînes de valeur et régulation des marchés.

47- L'Afrique de l'Ouest a enregistré au cours des vingt dernières années, la montée en puissance d'organisations socio-professionnelles, tant au niveau des pays, qu'au niveau régional. Cependant toutes les filières ne sont pas logées à la même enseigne. Les mieux pourvues sont celles tournées vers le marché international dont les acteurs ont été structurés en de multiples organisations pour lever les contraintes liées à la production et à la commercialisation des produits. La plupart des produits vivriers stratégiques de la région ne bénéficient pas encore d'une telle structuration. Le manque d'organisation et de structuration des filières et des acteurs qui interviennent aux différents stades : production, mise en marché, transport, transformation, stockage pèse énormément sur la compétitivité des filières et favorise ainsi les importations par rapport aux productions régionales. Il constitue aussi un handicap majeur pour sécuriser le crédit de campagne, indispensable à la mise en place de dispositifs pérennes d'accès aux intrants et équipements.

48- L'objectif de cette sous-composante est d'accompagner la structuration des trois filières de produits vivriers stratégiques retenus, en vue de renforcer les capacités et la professionnalisation des acteurs, de favoriser l'accès des petits producteurs au marché local et régional et de promouvoir de nouvelles chaînes de valeur. Les activités prévues au niveau de cette sous-composante sont les suivantes :

- Accompagner la structuration des acteurs des filières riz, maïs, manioc et produits dérivés (appui au fonctionnement des cadres de concertation, à la création des organisations professionnelles des semenciers, des producteurs, des transformateurs et des négociants) ;
- Accompagner et renforcer les stratégies de commercialisation des produits déployées par les producteurs (système de warrantage, constitution de stocks régionaux, bourse des produits agricoles). Cette activité inclut l'appui au réseautage des systèmes décentralisés de commercialisation groupée, le renforcement des capacités techniques des acteurs, et les possibilités d'accès à des crédits bonifiés.

- Appuyer la mise en œuvre des plans stratégiques des organisations socio-professionnelles des différentes filières et du ROPPA (organisation des foires agricoles, des conférences sur les grands thèmes touchant au développement agricole, mise en place d'assurance agricole, promotion d'activités génératrices de revenus en milieu rural, etc.)
- Appuyer le développement de partenariats entre le secteur entrepreneurial privé et les producteurs agricoles, (notamment le développement des logiques contractuelles et inter professionnelles entre les différents acteurs au sein des filières riz, maïs et manioc). Cette activité consiste également à mettre en place des guichets spécifiques au sein du fonds régional de développement agricole et alimentaire pour faciliter la contractualisation de certains services entre les petits producteurs et les opérateurs économiques (la fourniture des intrants, la collecte des produits, etc.).
- Accompagner la définition et la mise en œuvre d'une politique commerciale, incitative au développement de la production du riz, du maïs et du manioc (cf. PM2, notamment définition des mesures de sauvegarde, des droits de douanes dans le cadre de la mise en œuvre de l'Union douanière).

5.2.4. Sous-composante 4 : Promotion de la transformation et valorisation des produits.

49- Une des contraintes à l'accès au marché régional et international des produits agro-alimentaires générés par les exploitations agricoles familiales est leur faible transformation. Au-delà des produits du secteur agro-alimentaire artisanal, dont le champ de diffusion dépasse rarement la zone de leur production, les produits agricoles sont commercialisés à l'état brut. Ils incorporent de ce fait une faible valeur ajoutée et une faible certification de leur qualité. La région a de fait perdu d'importantes parts de marché international et régional pour un certain nombre de produits. En ce qui concerne les produits vivriers stratégiques retenus, la faible transformation des produits se traduit par l'accentuation de la segmentation du marché : de nombreux consommateurs préfèrent les produits importés mieux élaborés, aux locaux. L'augmentation du niveau de vie des consommateurs et les conditions de vie en milieu urbain exigent de commercialiser des produits transformés, faciles à préparer.

50- L'objectif de cette sous-composante est d'apporter une valeur ajoutée aux productions, tout en leur garantissant les normes de qualité admises en vue d'améliorer leur compétitivité sur les marchés locaux et régionaux. Les activités qui sont prévues dans cette sous-composante sont les suivantes :

- Capitaliser et diffuser les initiatives et technologies de transformation adaptées (décortiqueuses du riz, rappeuses pour la transformation du manioc en gari, tapioca, copeaux et amidon) ;
- Renforcer les capacités des acteurs du secteur agro-alimentaire en matière de normalisation et de standardisation des produits agricoles. Il

s'agit principalement d'organiser des ateliers de formation au niveau sous régional pour les acteurs du secteur agro-alimentaire, sur l'évolution des normes internationales ;

- Mettre en place un fonds compétitif régional d'appui à la création et à la modernisation des unités de transformation agro-alimentaires. Cette activité vise non seulement à promouvoir de nouvelles unités, mais aussi à mettre à niveau les unités existantes ;
- Appuyer le développement des outils de certification et de contrôle de qualité, incluant le renforcement des capacités des services et dispositifs nationaux de certification et de normalisation.
- Renforcer la présence des produits vivriers stratégiques dans les foires régionales.

5.3. Composante 2 : Promotion des filières bétail, viande et lait

- 51- Les productions animales prennent une place de plus en plus importante dans l'économie régionale. En plus de l'élevage des ruminants, très développé dans les zones arides et semi arides des pays sahéliens, ainsi que dans les zones soudaniennes en association au sein des systèmes agricoles, c'est celui des animaux à cycle court, en particulier des volailles et des porcins qui prend de l'ampleur à proximité des grands centres urbains, surtout dans les pays côtiers. Outre sa contribution à la diversification des activités en milieu rural, l'élevage est devenu un puissant vecteur de l'intégration régionale. Il a permis le développement des couloirs d'échanges d'animaux sur pieds entre les bassins de production des pays sahéliens et les centres de consommation des pays côtiers forestiers. Mais le développement du secteur de l'élevage et des produits animaux et laitiers est handicapé par des contraintes qui limitent leur productivité :
- 52- La complexité des systèmes de production dont la majeure partie est fondée sur des pratiques extensives et la mobilité du cheptel en fonction des disponibilités fourragères. En effet l'élevage des ruminants est essentiellement fondé sur un système extensif pour lequel la région peine à trouver une bonne stratégie de gestion. L'élevage pastoral est bien plus qu'une activité économique, un mode vie. Il s'accommode difficilement des exigences induites par l'évolution du fonctionnement des marchés, l'évolution des systèmes alimentaires et la normalisation des produits. La saturation des espaces, avec l'extension des surfaces cultivées et l'intégration de l'élevage par les agriculteurs remettent en cause les pratiques de transhumance et est la source de nombreux conflits entre pasteurs et agriculteurs dans les zones d'accueil.
- 53- La prévalence de nombreuses épizooties, grippe aviaire, peste porcine, qui maintient à un niveau élevé la mortalité des animaux et des volailles. Le taux de mortalité dépasse parfois les 50 %, notamment au niveau de la volaille et des porcins,
- 54- L'accroissement spectaculaire des importations des produits carnés et laitiers qui résulte des politiques agressives d'exportations des concurrents de l'Afrique de l'Ouest (subvention de l'Union Européenne), de la faible productivité des systèmes

d'élevage locaux, de la faible protection du marché régional et de l'accroissement substantielle de la demande régionale (urbanisation, croît naturelle de la population et amélioration du pouvoir d'achat d'une frange des consommateurs).

55- Par rapport à ces contraintes, cette composante traite de quatre dimensions ; (i) la sécurisation des systèmes de production pastoraux et d'élevage des volailles, (ii) l'organisation et la gestion de la mobilité transnationale des troupeaux et la prévention /régulation des conflits à l'usage des ressources, (iii) la structuration et l'organisation des filières ou chaînes de valeur et la régulation des marchés et (iv) la promotion de la transformation et la valorisation des produits,

5.3.1. Sous composante 1 : Appui à l'adaptation et à la sécurisation des différents systèmes d'élevage

56- Plusieurs systèmes d'élevage cohabitent en Afrique de l'Ouest. En effet, aux systèmes traditionnels extensif des zones arides et semi-arides du Sahel et aux systèmes associés agriculture – élevage en zone soudanienne voire dans les zones humides forestières, s'est greffé un système intensif de volailles et de porcins. Ce dernier est en pleine expansion aux pourtours des grands centres urbains. Il en est de même de l'industrie de transformation laitière qui connaît une croissance rapide dans les centres urbains.

57- A chacun de ces systèmes correspondent des besoins d'adaptation : recherche d'un nouvel équilibre entre les productions végétales et animales dans les deux premiers cas, gestion des problèmes de pollution environnementale dans le second cas. Mais au-delà de ces spécificités, certaines problématiques sont communes à l'ensemble des systèmes d'élevage. Il s'agit non seulement des problèmes relatifs à la disponibilité des services sanitaires et vétérinaires et le contrôle des maladies transfrontalières, mais aussi ceux relatifs aux échanges. Les produits animaux locaux éprouvent des difficultés de placement sur le marché local, situation qui ne contribue pas à améliorer leur productivité.

58- Cette sous composante vise à adapter le fonctionnement des différents systèmes d'élevage aux exigences de gestion des ressources naturelles et des besoins du marché, afin d'accroître leur productivité. En effet la sécurisation des différents systèmes passe par leur modernisation, c'est-à-dire par la levée des goulots d'étranglement qui limitent leur performance.

59- Les activités qui concourent à la mise en œuvre de cette composante sont les suivantes :

- Renforcer les capacités des laboratoires nationaux et régionaux dans le diagnostic des tests sérologiques. Quelques uns sont dotés de capacités d'isolement de virus, de diagnostic moléculaire et même de séquençage. Cette activité s'inscrit dans la stratégie régionale de prévention et de lutte contre les épizooties;
- Renforcer le programme régional de la CEDEAO de prévention et de lutte contre la grippe aviaire. Cette activité vise à dynamiser le dispositif de surveillance ainsi que le système d'alerte précoce.

- Améliorer le système d'approvisionnement et de distribution des produits sanitaires et vétérinaires et des aliments pour le bétail et la volaille (mis en réseau des producteurs et importateurs des produits). Cette activité intègre également la création, au niveau du Fonds régional pour l'agriculture et l'alimentation, d'une facilité visant à améliorer l'accès des éleveurs aux produits vétérinaires.
- Renforcer la capacité d'intervention des dispositifs de certification des produits vétérinaires et des aliments de bétail et de la volaille. Cette activité vise à faire respecter les normes sanitaires, zoo sanitaires et phytosanitaires ainsi que la sécurité alimentaire des aliments ;
- Accompagner la dynamisation en cours des filières avicoles, seules capables de constituer à court terme une alternative régionale aux importations. Cette activité suggère la mise en place des actions visant à augmenter la production de poussins d'un jour, à assurer la régularité des approvisionnements en aliments et en produits vétérinaires des exploitations péri urbaines d'élevage de volaille.

5.3.2. Sous composante 2 : Organisation et gestion de la mobilité transnationale des troupeaux et prévention /régulation des conflits d'usage des ressources

- 60- L'augmentation simultanée du cheptel et de la population, entraîne une compétition de plus en plus forte sur les ressources naturelles, support essentiel du système d'élevage extensif prédominant en Afrique de l'Ouest. Dans les zones arides et semi-arides qui abritent plus de 85% du cheptel de la région, le bilan fourrager est de plus en plus déficitaire. Ce déficit est devenu quasi structurel depuis les graves sécheresses des années 70 et 80. De nombreux troupeaux ont de fait amplifié le mouvement traditionnel de descente, chaque année vers les zones plus humides qui sont généralement mal préparées pour recevoir ce cheptel supplémentaire : faible matérialisation des parcours, insuffisance des points d'eau, proximité des champs ou des aires protégées, etc.
- 61- En dépit de l'adoption en 1998 par les chefs d'Etat, de la décision A/DEC.5/10 98, relative à la transhumance entre les Etats et en 2003 du Règlement C/REG.3/01/03 relatif à la mise en œuvre de la réglementation de la transhumance entre les États membres de CEDEAO, le phénomène de transhumance est toujours marqué par de nombreux incidents. De nombreux Etats de la région continuent d'appliquer des réglementations parallèles, souvent ignorées par les pasteurs. Combinée à l'absence d'infrastructures adéquates d'accueil, cette situation exacerbe les conflits parfois meurtriers, résultant des dégâts causés par les troupeaux dans les champs des agriculteurs, l'exploitation des aires protégées et du non respect par les agriculteurs de la réglementation sur la vaine pâture après les récoltes.
- 62- Il importe de développer une stratégie communautaire de gestion de ces conflits à l'effet de faciliter le développement de l'élevage dans la région, de garantir une cohabitation mutuellement avantageuse entre les pasteurs et les agriculteurs, et de préserver les ressources naturelles. De façon spécifique, l'objectif de cette

composante est de sécuriser la mobilité des troupeaux et des pasteurs transhumants.

63- Les activités retenues pour la mise en œuvre de cette sous composante sont les suivantes :

- Renforcer la matérialisation des zones de parcours des troupeaux transhumants. Cette activité implique, l'actualisation de la cartographie des zones, la négociation des couloirs de passage, le parcellement et le balisage des parcours.
- Viabiliser les zones de parcours en mettant en place des infrastructures d'accueil des troupeaux (développement des points d'eau, implantation d'infrastructures zoo-sanitaires aux frontières) et promotion de la production d'espèces fourragères de bonne qualité pour alimenter le bétail.
- Procéder à une relecture des textes réglementant la transhumance transfrontalière, qui implique la définition et l'adoption d'une stratégie de gestion durable des ressources naturelles.
- Mettre en place des dispositifs d'alerte précoce sur les risques de crises fourragères et hydriques, permettant aux pasteurs de mieux planifier leurs déplacements.
- Mettre en place un cadre régional de gestion des conflits qui implique au niveau des pays, les autorités des administrations décentralisées et les représentants des groupes d'intérêts.

5.3.3. Sous composante 3 : Structuration et organisation des filières ou chaînes de valeur et régulation des marchés

64- Les filières élevage et viande connaissent un début de structuration. Parmi les structures les plus en vue, figure la Confédération des Fédérations Nationales de la Filière Bétail et Viande des pays membres de l'UEMOA (COFENABVI- PaM/UEMOA). Regroupant les fédérations nationales du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Niger, elle s'est fixé pour objectif de « mieux organiser les circuits commerciaux de la filière et les rendre plus fluides ».

65- Au sein de la filière avicole, émerge également une structure qui se propose de fonctionner comme un observatoire à l'échelle régionale à l'effet d'influencer les politiques publiques en faveur du secteur de l'aviculture.

66- Ces expériences sont encore fortement localisées et témoignent d'une faible professionnalisation des acteurs du secteur. La faible structuration et organisation des acteurs des filières bétail et viande constitue une des causes essentielles de l'insuffisance de l'offre en viande et produits laitiers, de la persistance des problèmes sanitaires et phytosanitaires qui obèrent la qualité des produits, de la faible fluidité des échanges régionaux. Les activités qui sont prévues dans cette sous-composante portent sur :

- Accompagner la structuration des acteurs des filières d'élevage conventionnel (bétail et volaille et des sous produits, notamment le lait) : appui au fonctionnement des cadres de concertation, à la création des organisations professionnelles : ordre des vétérinaires, appui à la promotion du secteur privé d'approvisionnement en fourrages et produits sanitaires, à la structuration des négociants de bétail à l'échelle de la CEDEAO ;
- Accompagner et renforcer les stratégies de commercialisation des produits déployées par les producteurs, notamment les marchés autogérés de bétail. Cette activité inclut l'appui à l'aménagement des marchés transfrontaliers de bétail (surveillance sanitaire). Elle porte aussi sur l'appui au réseautage des systèmes décentralisés de commercialisation groupée, le renforcement des capacités techniques des acteurs, et les possibilités d'accès à des crédits bonifiés pour la commercialisation.
- Appuyer la mise en œuvre des plans stratégiques des organisations socio-professionnelles des différentes filières bétail et viande, (organisation des foires agricoles, participation à des conférences sur les grands thématiques touchant au secteur de l'élevage, etc.)
- Accompagner les initiatives de partenariat entre le secteur entrepreneurial privé et les éleveurs (ruminants et volailles), notamment le développement des logiques contractuelles et inter professionnelles entre les différents acteurs au sein des filières bétail et viande, d'une part et les consommateurs d'autre part.
- Accompagner la définition et la mise en œuvre d'une politique commerciale, incitative au développement du secteur de l'élevage (cf. PM2, notamment la définition des mesures de sauvegarde, des droits de douanes dans le cadre de la mise en œuvre de l'Union douanière).

5.3.4. Sous composante 4 : Promotion de la transformation et de la valorisation des produits

- 67- Le marché régional des produits animaux est encore très segmenté. Mis à part le trafic des animaux sur pieds, qui en dehors des tracasseries qu'il rencontre reste assez important, le marché des viandes et produits laitiers est confronté à la forte concurrence des importations du marché international. Si on peut imputer cette concurrence à la faible protection du marché régional (excepté le Nigeria), , la faible élaboration des produits animaux de la région n'en demeure pas moins la cause essentielle. . Le niveau de transformation des produits animaux est très faible, et les consommateurs doivent se contenter des productions des unités artisanales informelles (chevillards, bouchers). Ces dernières disposent rarement de capacité à respecter les normes et les standards internationaux de production. La qualité des produits est rarement garantie.
- 68- Cette faible valorisation des produits, limite la productivité des différents systèmes et contribue à maintenir la dépendance régionale en produits carnés et laitiers. D'importants efforts sont à consentir en terme d'équipements, de renforcement des

capacités des acteurs pour accompagner les initiatives régionales qui pour l'instant éprouvent des difficultés à passer le cap des unités artisanales pour produire des denrées qui répondent aux normes et standards internationaux.

69- L'objectif de cette composante est de contribuer à la valorisation des produits animaux de la région pour promouvoir le commerce régional. Les activités programmées pour cette composante sont les suivantes :

- Renforcer les capacités des acteurs du secteur de l'élevage, de la viande et des produits laitiers en matière de normalisation et de standardisation de leur production. Il s'agit principalement d'organiser des ateliers de formation au niveau sous régional pour les acteurs du secteur sur l'évolution des normes internationales
- Mettre en place un fonds compétitif régional d'appui à la création et à la modération des unités de transformation des produits animaux. Cette activité vise non seulement à promouvoir de nouvelles unités (abattoirs modernes, entrepôts frigorifiques, fabrique de lait, de fromage, de yaourt), mais aussi à mettre à niveau celles existantes ;
- Mettre en place des dispositifs et outils de certification et de contrôle de qualité, incluant le renforcement des capacités des services et dispositifs nationaux de certification et de normalisation.
- Promouvoir un code des investissements favorable au développement des industries de transformation des produits animaux (abattoirs, entrepôts et camions frigorifiques), etc.

6. Présentation synthétique du plan de financement

70- Le budget du programme est estimé à quatre cent cinquante (450) millions de dollars US, dont deux cent vingt sept (227) millions pour la première composante relative à la promotion des filières, riz, maïs et manioc, deux cent (200) millions pour la composante 2, portant sur la promotion des filières bétail et viande et enfin vingt deux millions cinq cent mille dollars (22,5) pour le suivi-évaluation.

Composante	Coût total en million de dollars US					
	1 ^{ère} année	2 ^{ème} année	3 ^{ème} année	4 ^{ème} année	5 ^{ème} année	Total
Composante1 : Promotion des filières riz et maïs	23	47	65	55	37,5	227,5
Sous-composante 1.1 : appui à la modernisation des exploitations agricoles familiales et à l'intensification durable des systèmes de production	10	20	25	25	20	100
Sous composante 1.2 : Appui à la promotion de l'irrigation	5	10	20	15	10	60
Sous composante 1.3 : Structuration et organisation des filières ou chaînes de valeur et régulation des marchés	3	5	5	5	2,5	20,5
Sous composante 1.4 : Promotion de la transformation et la valorisation des produits	5	12	15	10	5	47
Composante 2 : Promotion des filières bétail et viande	22	48	55	48	27	200
Sous composante 2.1 : Appui à l'adaptation et à la sécurisation des différents systèmes d'élevage de ruminants	10	20	25	25	10	90
Sous composante 2.2 : Organisation et gestion de la mobilité transnationale des troupeaux et prévention /régulation des conflits à l'usage des ressources	5	15	15	10	10	55
Sous Composante 2.3 : Structuration et organisation des filières ou chaînes de valeur et régulation des marchés	2	3	5	3	2	15
Sous composante 2.4 : Promotion de la transformation et la valorisation des produits	5	10	10	10	5	40
Composante 3 : Suivi –évaluation	2,5	3,5	5,5	5,5	5,5	22,5
Total	47,5	98,5	125,5	108,5	70	450

PROGRAMME MOBILISATEUR N°2 :

**Promotion d'un environnement global favorable au
développement agricole régional**

1. Objet et champ thématique

1. Qu'il s'agisse de l'environnement économique et commercial ou de l'environnement physique, des mutations majeures affectent le développement agricole régional. Ce second programme mobilisateur a un caractère plus global que le premier, puisqu'il porte sur des actions permettant d'améliorer l'environnement de l'ensemble du secteur, quels que soient les produits et les zones agro-écologiques. Ayant une portée générale, ces actions permettront de ne pas retarder la mise en œuvre des appuis aux sous secteurs jugés non prioritaires dans le cadre du premier programme mobilisateur. Les composantes qui structurent ce second programme, de par leur contenu, requièrent une forte coordination entre les différents départements de la CEDEAO, en particulier les départements en charge de l'agriculture, du commerce et des politiques macro-économiques. L'enjeu est notamment de permettre au département de l'agriculture de mieux faire valoir les enjeux du secteur agricole dans les politiques de la Communauté. Enfin, il faut souligner que ce second programme mobilisateur permettra d'assurer, de façon efficace, le pilotage et la mise en œuvre de l'ECOWAP, à travers la mise en place d'un dispositif d'information et d'aide à la décision adéquat ainsi que la réalisation d'actions de renforcement des capacités des différentes catégories d'acteurs concernés.

2. Processus de préparation

2. Ce second programme mobilisateur a été préparé dans le cadre du processus ECOWAP/PDDAA. Sa formulation actuelle repose sur les principaux résultats i) des six programmes régionaux d'investissement (PRIA) et des quinze programmes nationaux d'investissement agricole (PNIA), élaborés entre 2007 et 2009, ii) des orientations de l'Offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim, adoptée par les chefs d'Etat de la CEDEAO en réponse à la crise alimentaire de 2008, iii) des résultats des études sur les instruments d'intensification de la production, de régulation des marchés, de gestion de la vulnérabilité et des mécanismes de financement, et enfin iv) des recommandations et plans d'action issus du sommet des chefs d'Etat sur la sécurité alimentaire, tenu à Abuja en 2006.
3. Les termes de référence et les orientations du programme ont été validés à Abuja, les 3 et 4 Septembre 2009, par les experts des différentes Organisations Intergouvernementales et des Etats de la région.
4. Le programme a fait l'objet d'une validation par les ministres de l'agriculture, de l'intégration régionale, du commerce, de l'économie et des finances lors de leur session extraordinaire tenue à Yamoussoukro le 22 octobre 2009.

3- Problématique sectorielle

3.1. Principaux problèmes à résoudre et défis à relever

5. Le secteur agricole d'Afrique de l'Ouest doit affronter aujourd'hui des défis considérables. Le premier d'entre eux est de satisfaire la croissance de la demande alimentaire régionale ; celle-ci résulte essentiellement de la croissance démographique, qui se poursuit à un rythme élevé. En 2007, la population des 15 Etats membres de la CEDEAO était estimée à 290 millions d'habitants ; compte tenu des taux de croissance actuels, et de leur inertie, cette population devrait se situer à 353 millions en 2020 et à 455 millions en 2030. Quelles que soient les hypothèses retenues sur les taux de croissance respectifs des populations urbaines et rurales, deux faits sont acquis : d'une part, les urbains seront plus nombreux que les ruraux³ ; d'autre part, l'effectif de la population rurale (et donc celui des actifs agricoles) va continuer de croître. Au cours des deux prochaines décennies, l'agriculture ouest africaine devra donc produire davantage tout en préservant les ressources naturelles, commercialiser une part de plus en plus grande de cette production (puisque la part des consommateurs non producteurs va augmenter) et assurer un revenu décent à un nombre croissant d'actifs agricoles.
6. Ce défi quantitatif devra être relevé en surmontant plusieurs contraintes, étroitement liées les unes aux autres ; en particulier :
- La détérioration des conditions climatiques, caractérisée par une réduction de la pluviométrie (déplacement des isohyètes vers le sud) et par une aggravation de certains phénomènes (pics de température, inondations, etc.), conséquence probable du processus global de changement climatique.
 - Le caractère non reproductible du modèle de croissance « extensif » (croissance beaucoup plus forte des surfaces que des rendements) qui a prévalu au cours des dernières décennies.
 - Le caractère massif de la pauvreté rurale, qui constitue un frein à l'adoption d'innovations, à la réalisation d'investissements.
 - L'affaiblissement des institutions en charge de la délivrance de biens publics à destination des producteurs agricoles et des autres acteurs du secteur : recherche agronomique, formation, conseil technique, informations, etc. Cet affaiblissement est la conséquence, entre autres, des politiques d'ajustement structurel appliquées au cours des années 1980 et 1990.
 - Une exposition accrue des producteurs aux risques de marché (variabilités inter et intra-annuelles des prix) et la faible connection au marché de la grande majorité d'entre eux.
 - Les nombreuses imperfections et incomplétudes qui caractérisent les marchés de produits agricoles et alimentaires, amplifiant les fluctuations de prix et limitant la connection des bassins de production aux centres de consommation.

³ En 1960, la population urbaine représentait 14% de la population totale de la zone CEDEAO ; en 2000, ce taux était de 42% ; en 2030, il devrait se situer entre 57% et 60%.

7. Ainsi, ce sont des transformations massives que doit entreprendre le secteur agricole ouest-africain pour faire face aux défis d'aujourd'hui et de demain. Au niveau de la production, il s'agit d'accroître significativement la productivité du travail, de la terre et de l'eau tout en enravant la dégradation des ressources naturelles et en renforçant la résilience des systèmes productifs au changement climatique. En aval de la production, l'enjeu est d'augmenter les performances des systèmes de transformation et commercialisation, de manière à créer les conditions favorables à une intensification durable de la production, d'une part, et à une amélioration de la sécurité alimentaire (prix, quantité et qualité des aliments), d'autre part.

3.2. Enseignements des approches antérieures

8. Suite à la profonde transformation, au cours des années 1980-90, du rôle des Etats dans la sphère économique et commerciale, la puissance publique dispose de peu d'instruments pour contribuer de façon efficace à la régulation des marchés et à une croissance durable de la production agricole. Dans ce contexte, face aux problèmes aigus posés par la flambée des prix survenue en 2008, les Etats ont eu tendance à réhabiliter les approches nationales en vigueur avant l'ajustement. Or, la régionalisation des marchés, leur ouverture sur les marchés mondiaux, les transformations importantes intervenues en termes d'engagements internationaux, d'organisation des acteurs économiques et d'intégration régionale modifient en profondeur les conditions et la nature d'une intervention publique efficace.
9. La région demeure caractérisée par un fort cloisonnement des initiatives d'intervention publique, que ce soit entre les Etats, entre les bailleurs de fonds ou entre les organisations régionales (dont les mandats se recoupent parfois). Ce cloisonnement est préjudiciable à la mise en œuvre d'actions régionales ambitieuses, dans des domaines où l'obtention d'économies d'échelle augmenterait significativement l'efficacité et l'efficience des interventions. C'est le cas notamment des efforts publics en matière de recherche agronomique et environnementale, en matière de dispositifs d'information et dans le domaine du renforcement des capacités.
10. Malgré les efforts entrepris depuis quelques années, les réglementations nationales (accès au crédit, accès aux intrants, normes de production et de transformation, etc.) restent hétérogènes, ce qui constitue autant d'obstacles à la construction de véritables marchés régionaux. A ces obstacles s'ajoute la persistance des tracasseries administratives et routières qui augmentent les coûts de transaction sur le marché régional malgré l'existence de plusieurs initiatives tendant à enraver le phénomène.
11. Enfin, la conjoncture des marchés agricoles et alimentaires des deux dernières années a montré le rôle essentiel d'une politique commerciale régionale aux frontières de l'espace CEDEAO afin de mieux réguler les prix des produits importés et de soutenir l'essor des échanges intra-communautaires de produits agricoles issus de la région.

4. Lien avec les orientations et axes de l'ECOWAP/PDDAA

12. Ce deuxième programme mobilisateur s'inscrit explicitement dans les différents axes de l'ECOWAP ⁴.
13. Les actions relatives à l'amélioration de l'environnement commercial des filières agricoles (composante 1 du programme mobilisateur) relèvent plus particulièrement :
- Au sein du premier axe de l'ECOWAP, « accroissement de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture », de la composante « Promotion des filières agricoles et agroalimentaires » ;
 - De l'ensemble du deuxième axe « mise en œuvre d'un régime commercial intracommunautaire » ;
 - De l'ensemble du troisième axe « adaptation du régime commercial extérieur ».
14. Les actions visant une meilleure maîtrise du contexte environnemental et climatique de l'activité agricole (composante 2 du programme mobilisateur) s'inscrivent dans les composantes « modernisation et sécurisation des exploitations agricoles » et « gestion des ressources partagées », au sein du premier axe de l'ECOWAP.
15. Les actions relatives aux dispositifs d'information et d'aide à la décision (composante 3 du programme mobilisateur) et au renforcement des capacités (composante 4) relèvent plus particulièrement de la composante « promotion des filières agricoles et alimentaires », au sein du premier axe de l'ECOWAP.

5. Logique d'intervention

5.1. Vue d'ensemble

5.1.1. Objectif global

16. Dans un contexte⁵ marqué, d'une part, par un écart préoccupant entre les dynamiques de production et les évolutions démographiques et, d'autre part, par une progression relativement lente du commerce agricole intra-régional, l'objectif global de ce deuxième programme mobilisateur est de contribuer à la construction d'un environnement commercial, physique, informationnel et institutionnel favorable à une transformation massive des systèmes de production et des filières agricoles en Afrique de l'Ouest.

5.1.2. Objectifs spécifiques

17. Objectif spécifique n°1 (OS 1) : L'amélioration de l'environnement commercial des filières agroalimentaires. La construction, au sein de l'espace CEDEAO, d'un environnement économique propice au commerce des produits agricoles repose sur

⁴ Cf. le document adopté par les Chefs d'Etat et de gouvernement d'Afrique de l'Ouest en janvier 2005.

⁵ Voir, ci-dessus, l'exposé de la problématique sectorielle.

une double stratégie : d'une part, une meilleure protection des filières agroalimentaires essentielles du point de vue de l'alimentation et des moyens de subsistance des ruraux ; d'autre part, une minimisation des coûts inhérents aux échanges régionaux. La connection des exploitations agricoles au marché dans des conditions satisfaisantes, la consolidation du marché régional, la réduction de l'instabilité des prix et l'amélioration de l'efficacité des filières constituent des éléments déterminants d'une croissance agricole soutenue et d'une amélioration de la sécurité alimentaire.

18. Objectif spécifique n°2 (OS 2) : La mise en place, au niveau régional, de mécanismes d'adaptation à la variabilité et au changement climatiques et de gestion intégrée des ressources partagées. L'activité agricole est, par essence, fortement dépendante des conditions climatiques et de l'état des ressources naturelles. Dans un contexte où l'agriculture ouest-africaine doit réaliser une « révolution doublement verte »⁶, il est indispensable de promouvoir toutes les actions régionales susceptibles i) de limiter les impacts du changement climatique sur les systèmes de production agricole et ii) d'aboutir à une gestion durable des ressources partagées entre plusieurs pays, tout particulièrement les ressources en eau.
19. Objectif spécifique n°3 (OS 3) : L'opérationnalisation d'un système d'information et d'aide à la décision. Face à la complexité et l'interdépendance des défis auxquels est confronté le secteur agricole ouest-africain et face à la rapidité des changements, les acteurs publics et privés doivent pouvoir s'appuyer sur un système d'information et d'aide à la décision performant. A travers la mise en œuvre des priorités retenues dans AGRIS, il s'agira, d'une part, de renforcer la pertinence et l'efficacité des politiques publiques et, d'autre part, de réduire les asymétries informationnelles qui pèsent sur les choix des acteurs privés, tout particulièrement les petits producteurs agricoles.
20. Objectif spécifique n°4 (OS 4) : L'établissement d'un cadre sous-régional permettant le renforcement des capacités institutionnelles et humaines. L'atteinte des objectifs spécifiques qui viennent d'être exposés, mais aussi de ceux des autres programmes mobilisateurs, nécessite un renforcement des capacités techniques et des compétences des différents groupes d'acteurs qui sont parties prenantes de la mise en œuvre de l'ECOWAP. A travers des actions dans les domaines de la formation, du renforcement institutionnel et du suivi-évaluation, il s'agira de favoriser une gouvernance agricole régionale cohérente, dans laquelle les différents acteurs seront en mesure d'exercer leur rôle avec efficacité.

⁶ Terme inventé en 1994 par Gordon Conway pour caractériser une agriculture du futur qui soit à la fois très productive (comme le fut la « Révolution Verte »), respectueuse de l'environnement (d'où le deuxième vert) et fondée sur l'équité. Voir : M. Griffon. Nourrir la Planète : Pour une révolution doublement verte, Paris, Ed. Odile Jacob, 2006

5.1.3. Résultats attendus

21. Au titre du premier objectif spécifique, centré sur l'amélioration de l'environnement commercial, les principaux résultats attendus sont :

- R.1.1 : Le commerce régional des produits agricoles a augmenté de manière significative, dans des conditions satisfaisantes pour l'ensemble des acteurs des filières.
- R.1.2 : Les infrastructures nécessaires à la croissance du commerce agricole régionale sont réalisées
- R.1.3 : Les dispositions commerciales aux frontières de la CEDEAO, nécessaires à l'essor des filières agricoles régionales, sont mises en place.

22. Au titre du deuxième objectif spécifique, centré sur l'adaptation au changement climatique et la gestion intégrée des ressources en eau partagées, les principaux résultats attendus sont :

- R.2.1 : La recherche régionale sur les changements climatiques, sur leurs impacts et sur l'adaptation des systèmes productifs produit des résultats utiles aux différents acteurs.
- R.2.2 : Les mécanismes régionaux de gestion concertée des ressources en eau partagées fonctionnent de manière efficace et efficiente.

23. Au titre du troisième objectif spécifique, centré sur la mise en œuvre d'un système régional d'information et d'aide à la décision, les principaux résultats attendus sont :

- R.3.1 : Le dispositif de suivi régional du contexte environnemental et macroéconomique est fonctionnel.
- R.3.2 : Le dispositif de suivi régional des politiques agricoles est fonctionnel.
- R.3.3 : Le dispositif de suivi régional des systèmes productifs et de la situation alimentaire est fonctionnel.
- R.3.4 : Le dispositif de suivi régional des marchés est fonctionnel.

24. Au titre du quatrième objectif spécifique, centrée sur le renforcement des capacités institutionnelles et humaines, les principaux résultats attendus sont :

- R.4.1 : Les initiatives régionales de renforcement des capacités sont soutenues.
- R.4.2 : La cohérence des politiques sectorielles de la CEDEAO est renforcée.
- R.4.3 : Les capacités de la Commission de la CEDEAO pour le pilotage de l'ECOWAP/PDDAA sont renforcées.

5.2 Composante 1 : Amélioration de l'environnement commercial des filières agroalimentaires

5.2.1. Contexte et justification

25. L'amélioration des conditions de commercialisation des produits agricoles ouest-africains constitue l'un des facteurs clés de la réduction de l'incertitude qui pèse sur l'activité agricole. De ce fait, elle conditionnera fortement la dynamique de l'investissement dans le secteur agricole. Elle contribuera également à la progression de la sécurité alimentaire, à travers la réduction des coûts de commercialisation et l'amélioration de la qualité des aliments proposés aux consommateurs.

26. La faiblesse des échanges intra-régionaux de produits agricoles⁷ est le reflet de plusieurs contraintes qui caractérisent l'environnement commercial des filières agro-alimentaires en Afrique de l'Ouest. Celles-ci peuvent être regroupées en plusieurs sous-ensembles :

- La persistance de nombreuses entraves à la circulation des biens, tels que les prélèvements illicites opérés sur l'ensemble des corridors de transport dans la région, le manque d'harmonisation des normes de qualité et les difficultés liées à la justification de l'origine des produits commercialisés. Ces barrières non tarifaires se traduisent notamment par un renchérissement du coût de revient final des marchandises et une détérioration de la qualité des denrées alimentaires (notamment pour celles qui sont périssables) et elles hypothèquent la réussite d'actions de promotion du commerce régional⁸.
- La faiblesse des infrastructures commerciales nécessaires aux échanges régionaux.
- La faiblesse de la disponibilité et de l'accessibilité à l'information commerciale pour la plupart des acteurs du commerce régional ;
- Le manque de financement bancaire adapté au commerce des produits agricoles dans la sous région ;
- La difficulté pour les acteurs du commerce régional de faire respecter les contrats commerciaux ou de se protéger contre les abus des agents publics dans les pays tiers par manque de mécanismes appropriés de recours à l'échelle régionale
- Les difficultés à définir, et mettre en œuvre, une politique communautaire de commerce extérieur en synergie avec l'ECOWAP. La mise en place effective du TEC CEDEAO, si elle est accompagnée d'une réduction drastique des entraves au commerce intra-régional (voir le point a ci-dessus) constitue une condition indispensable à l'essor des filières agro-alimentaires régionales.

⁷ Le commerce intra-régional enregistré représente seulement 10% des échanges totaux de produits agricoles. Dans le cas de l'UE, ce taux atteint 60%.

⁸ Par exemple, beaucoup d'agriculteurs ont du mal à écouler leurs productions dans le cadre de la politique « purchase for progress » du PAM, faute de pouvoir répondre aux normes définies par le pays bénéficiaire.

27. Dans ce contexte, cette première composante du programme mobilisateur n°2 vise simultanément une meilleure maîtrise des flux de produits agricoles et alimentaires entre la région et le reste du monde et la progression des échanges intracommunautaires. Dans cette perspective, elle est structurée en trois sous-composantes, fortement interdépendantes les unes des autres :

- Promotion du commerce régional des produits vivriers.
- Développement des infrastructures de commerce adaptées aux produits agricoles.
- Adaptation et mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO.

5.2.2. Sous-composante 1 : Promotion du commerce régional des produits vivriers

28. Malgré les efforts entrepris par la CEDEAO et l'UEMOA depuis de nombreuses années à travers l'adoption de textes réglementaires et la mise en place d'organes spécifiques (par exemple : l'observatoire des pratiques anormales), force est de constater que les centres de consommation et les bassins de production sont peu et mal connectés les uns aux autres. Dans la compétition que se livrent les produits importés et les produits du crû pour satisfaire les besoins alimentaires des consommateurs ouest-africains, les produits régionaux sont gênés par les diverses barrières qui entravent leur commercialisation. Parmi ces obstacles au commerce intra-régional, qui sont de nature très diverse, il est possible de distinguer :

- Les difficultés de financement de la commercialisation des produits agricoles, les banques commerciales considérant souvent cette activité comme trop risquée ;
- Les problèmes de règlement des transactions transfrontalières, en raison de la non convertibilité de plusieurs monnaies au sein de l'espace communautaire ;
- L'hétérogénéité et l'inadéquation des normes applicables aux produits agro-alimentaires commercialisés ;
- L'insuffisante maîtrise par les opérateurs privés des techniques de conservation des produits, des outils de gestion d'une entreprise commerciale et du cadre réglementaire de leur activité ;
- Les difficultés d'accès à l'information sur l'offre et la demande, en ce qui concerne les denrées alimentaires elles-mêmes, mais aussi le fret ;
- L'importance des prélèvements illicites qui sont opérés à différentes étapes des transactions régionales ; à ces pratiques anormales, s'ajoutent des actes délictueux (attaques de véhicules, vols de cargaisons) dans les zones transfrontalières les moins sécurisées ;
- Le recours, par certains Etats, aux interdictions d'exporter pendant les périodes de fortes hausses des prix, malgré les dispositions communautaires interdisant de telles pratiques ;

- L'ampleur de l'instabilité des prix, qui hypothèque fortement la prise de risque de la part des différents acteurs impliqués dans les filières agricoles régionales.

29. Dans ce contexte, les activités prioritaires retenues pour contribuer à la dynamisation des flux intra-communautaires de produits agricoles régionaux sont les suivantes :

Financement de la commercialisation :

30. Le faible développement financier de l'Afrique de l'Ouest est encore plus marqué dans le domaine de la commercialisation des produits agricoles. En effet, alors que l'intermédiation financière constitue un moyen privilégié de réduire les coûts de transaction imputables au transport d'espèces (risque de perte ou de vol), le taux de bancarisation des transactions commerciales portant sur les produits agricoles est très faible au sein de la sous-région. Pour contribuer à lever ce goulot d'étranglement du commerce régional, la CEDEAO, en complément des actions conduites au niveau national :

- Adoptera un cadre réglementaire amenant les différentes banques centrales à veiller aux principes bancaires et financiers favorables aux opérations commerciales ;
- Impulsera la mise en place d'un fonds régional de garantie, qui permettra aux banques commerciales de s'engager plus fermement dans le financement du commerce des produits agricoles régionaux ;
- Appuiera l'accès des banques aux informations sur les marchés agricoles leur permettant d'évaluer le risque de leur implication dans le financement du commerce régional ;
- Coordonnera les travaux (études, échanges d'expériences, etc.) permettant de déterminer la nature des incitations à fournir aux institutions financières afin que ces dernières développent à terme un réel portefeuille destiné au commerce des produits agricoles.

Règlement des transactions transfrontalières :

31. L'hétérogénéité des politiques monétaires au sein de la CEDEAO constitue aussi un frein non négligeable à la fluidification des échanges commerciaux au sein de la sous-région. Dans la mesure où la plupart des monnaies de la sous-région évoluent en change flottant, la gestion des risques de change génère des coûts supplémentaires, limitant la possibilité de saisir certaines opportunités commerciales. Pour contribuer à remédier à cette situation, la CEDEAO adoptera des dispositions réglementaires visant à faciliter l'interconnexion, au niveau régional, des succursales des banques commerciales.

Normes régionales relatives à la commercialisation des produits agricoles et alimentaires :

32. La question des normes a une double dimension : d'une part, l'hétérogénéité des normes nationales est l'un des obstacles à l'essor du commerce de produits régionaux ; d'autre part, sur certains segments des marchés régionaux, le différentiel

de qualité entre les produits régionaux et les produits importés amoindrit significativement la compétitivité des premiers.

33. Sous l'impulsion de l'OMC, les normes sont en voie de devenir le pilier des systèmes commerciaux. L'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) met en œuvre depuis 2001 un programme d'accréditation, de certification et de promotion de la qualité au sein de l'UEMOA ; ce programme a été récemment étendu aux pays de la CEDEAO non membres de l'UEMOA.

34. Persuadée que le marché régional constitue un espace pertinent de construction d'avantages comparatifs, la Commission de la CEDEAO mettra l'accent sur un processus progressif de construction de normes. En effet, pour les produits destinés principalement aux marchés régionaux, il est nécessaire de définir des normes répondant à la fois aux capacités (actuelles et dans un proche avenir) des opérateurs et aux exigences des consommateurs. Dans ce cadre, la CEDEAO impulsera et coordonnera un programme d'harmonisation des normes relatives au commerce des denrées agricoles et alimentaires. Ce programme comprendra notamment :

- La détermination du cadre juridique des activités de normalisation, d'accréditation, de certification et de promotion de la qualité dans les différents pays de la CEDEAO. Ce cadre juridique précisera notamment les compétences et les tâches des organismes nationaux qui procèdent à des essais et à l'évaluation de la conformité.
- L'appui à l'émergence de certificateurs privés pour répondre à l'évolution des exigences de qualité des acteurs du commerce régional et promouvoir le warrantage.
- La mise en place et le renforcement d'organismes régionaux de normalisation dont le rôle est de coordonner et contrôler les travaux des organismes nationaux et ceux des certificateurs privés.
- La réalisation d'actions de capitalisation entre les différents acteurs concernés.
- L'harmonisation des cadres normatifs et réglementaires relatifs à la sécurité sanitaire des aliments et à la gestion des pestes végétales et animales (criquets, grippe aviaire, mouche des fruits, etc.)

35. Concernant les produits agricoles d'exportation, la CEDEAO définira et appliquera une stratégie de promotion des qualités afin que ces derniers respectent les normes internationales plus contraignantes.

Connection de l'offre et de la demande :

36. A de nombreuses reprises et dans diverses enceintes, les organisations de producteurs et les opérateurs privés de l'aval des filières expriment leur souhait de mieux connaître les opportunités de marché (vente ou achat) dans les pays voisins. Aussi, en complément des actions prévues en matière de dispositifs d'information (cf., ci-dessous, la composante 3 de ce programme mobilisateur n°2), la CEDEAO :

- Animera une réflexion sur les conditions de mise en œuvre d'une bourse régionale des produits vivriers ;

- Impulsera, en étroite coordination avec les organisations socio-professionnelles concernées, des échanges d'expériences sur la mise en place de bourses de fret⁹ afin de contribuer à améliorer l'efficacité de celles-ci.
- Soutiendra les échanges d'expériences entre les systèmes d'information sur les marchés de la sous-région.

Conditions de circulation des denrées :

37. Les durées de transport des marchandises à l'échelle régionale sont fortement accrues par le nombre pléthorique de formalités que les transporteurs doivent accomplir à différentes étapes de leur parcours. A ces coûts officiels s'ajoutent les « taxes informelles » prélevés par les représentants de diverses administrations. Ces dispositions réglementaires et, bien sûr, ces pratiques anormales sont en flagrante contradiction avec le principe de la libre circulation des biens, des personnes et des capitaux prônée par le Traité de la CEDEAO¹⁰. Pour commencer à remédier à cette situation, la CEDEAO :

- Instaurera une déclaration de transit valable au sein de tous les pays de la Communauté¹¹ CEDEAO ;
- Encouragera la mise en œuvre de la charge à l'essieu par corridor et l'application intégrale de la convention TRIE (Transports inter Etats) ;
- Soutiendra la constitution, sur l'ensemble des corridors de la sous-région, d'observatoires de pratiques anormales ; les analyses produites par ces observatoires aboutiront à la formulation de plans d'action réalistes, susceptibles de réduire significativement le nombre et le volume des prélèvements informels ;
- Conditionnera ses appuis aux pays au respect par ceux-ci des dispositions communautaires en matière d'échanges régionaux.

Réduction de l'instabilité des prix :

38. La limitation des fluctuations de prix nécessite de combiner des mesures de politique commerciale extérieure et des actions relatives aux flux nationaux et régionaux de produits agricoles. Concernant ce second domaine, à partir des enseignements des politiques conduites au cours des dernières années, la CEDEAO :

- Impulsera la concertation entre les Etats membres afin de parvenir à une harmonisation des réglementations nationales visant le développement des stocks warrantés ;
- Soutiendra l'émergence d'agents stockeurs privés d'envergure régionale à travers la facilitation de l'accès au financement et la garantie d'exporter les produits stockés partout à l'intérieur de l'espace régional ;

⁹ Les bourses de fret permettent à divers acteurs du transport routier de marchandises de trouver et / ou de fournir des missions d'acheminement de biens pour le compte d'autrui.

¹⁰ Article 3, paragraphe 2.

¹¹ En s'inspirant notamment de celle en vigueur pour le transport d'hydrocarbure entre le Niger, le Togo, le Bénin et le Burkina Faso.

- Animera un dialogue permanent entre les Etats membres de manière à prévenir l'adoption de mesures exceptionnelles, au niveau national, qui seraient en contradiction avec l'objectif de construction et régulation du marché régional.
- Mettra en place une agence régionale de régulation qui sera chargée de coordonner et de renforcer les opérations de contrôle et de normalisation des activités d'entreposage.
- Coordonnera la définition de règles régionales relatives aux comités nationaux de surveillance des institutions financières impliquées dans le warrantage.
- Mettra en place un fonds de garantie destiné à atténuer les conséquences des pertes dans le remboursement des crédits.
- Entreprendra une étude sur la faisabilité et la compatibilité OMC de la mise en place de stocks d'intervention visant à soutenir les prix aux producteurs.

5.2.3. Sous-composante 2 : Développement des infrastructures de commerce adaptées aux produits agricoles

39. L'essor du commerce régional de produits agricoles repose également sur l'existence d'infrastructures adaptées et performantes. En dehors des voies de communication transfrontalières, particulièrement importantes mais qui ne sont pas inclus dans le présent programme¹², les infrastructures à considérer sont principalement les installations de stockage et les places de marché. A l'heure actuelle, la faible densité de ces infrastructures commerciales et le mauvais état d'une grande partie d'entre elles est préjudiciable au développement des filières régionales de produits agricoles, qui sont, par nature, des denrées périssables.

40. Dans le domaine des infrastructures commerciales, le niveau national est en général le plus approprié pour la réalisation d'investissements publics (par exemple, entrepôts de stockage des grains) ou pour la mise en œuvre d'instruments incitant les opérateurs privés à investir dans de telles infrastructures. Néanmoins, le niveau régional est pertinent pour certaines actions permettant de mieux gérer les interdépendances entre les économies nationales ou de réaliser des économies d'échelle. A ce titre, la CEDEAO :

- Définira et mettra en œuvre, en coordination étroite avec les Etats et les collectivités territoriales concernés, un programme régional visant la promotion et l'équipement des marchés transfrontaliers (magasins de stockage, adductions d'eau, téléphones, infrastructure de gestion de ces marchés, points uniques de formalité de transit, etc.)
- Appuiera le développement des infrastructures de stockage dans les bassins de productions transfrontaliers ;

¹² La coordination des investissements en matière de voies de communication régionales relève de la politique sectorielle « transports » de la CEDEAO

- Appuiera la construction des points d'information commerciale dans les marchés transfrontaliers de regroupement et de redistribution des produits dans l'espace régional.
- Encouragera la promotion des partenariats « public – privé » dans la construction de magasins de stockage à vocation régionale.
- Apportera un appui aux commerçants dans la construction d'entrepôts de stockage/conservation destinés à une gamme variée de produits périssables et non-périssables.
- Exécutera un programme de supervision des infrastructures commerciales afin de repérer les imperfections des différents sites et définir la nature et le coût des aménagements à effectuer.
- Mettra en place et animera un mécanisme d'information sur les stocks à vocation régionale, de manière à favoriser la coordination, entre Etats, de la gestion de ces stocks.
- Impulsera l'extension de l'expérience de la construction des postes de dédouanement juxtaposés au sein de la sous-région.

5.2.4. Sous-Composante3 : l'adaptation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO

41. Durant les dernières années, la CEDEAO a réalisé d'importants efforts en vue de la définition d'un cadre commercial qui soit à la fois en accord avec les règles du système commercial multilatéral, au service du développement durable du secteur agricole et compatible avec les préoccupations majeures des Etats membres.
42. Le processus d'élargissement du tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA à l'ensemble de la zone CEDEAO s'est avéré plus complexe et long que prévu. Les bases du TEC CEDEAO sont aujourd'hui définies. Il reste cependant quelques étapes, relativement délicates, à franchir, en particulier la recatégorisation des produits suite à l'instauration d'une cinquième bande tarifaire.
43. Si l'existence d'un comité TEC¹³ représente un progrès indéniable dans la définition d'une politique régionale de commerce extérieur, cohérente et efficace, la région rencontre encore des difficultés importantes à définir et défendre une position commune et solide. Ces difficultés se sont manifestées tout au long du processus de négociation d'un accord de partenariat économique (APE) avec l'Union Européenne. Elles se sont exprimées également lors de la crise alimentaire de 2008 où les Etats membres ont adopté des mesures nationales qui étaient parfois en contradiction avec la réglementation régionale. En ce qui concerne les négociations sur le système commercial multilatéral, la position de la CEDEAO se trouve affaiblie par le fait qu'elle n'est pas membre à part entière de l'OMC¹⁴. Ce fait rend difficile la défense de l'intérêt communautaire au sein de l'OMC.

¹³ Comité conjoint à l'UEMOA et à la CEDEAO.

¹⁴ A la différence de l'Union Européenne par exemple.

44. La mise en place au sein de la CEDEAO d'une architecture commerciale solide et harmonisée, offrant tous les avantages profitables à sa politique agricole régionale, sera réalisée à travers les activités suivantes :

- Finalisation et mise en œuvre du TEC (re-catégorisation des produits dans les 5 bandes), afin de garantir aux produits alimentaires une protection incitative et efficace pour assurer la préférence communautaire, base de l'intégration régionale. Cette activité portera sur la consolidation de la méthodologie de détermination des produits à soumettre à la 5ème bande tarifaire au niveau de la CEDEAO. Le processus sera basé sur une consultation des opérateurs du secteur privé, des représentants des organisations professionnelles et de la société civile. Il s'appuiera sur des indicateurs techniques qui guideront les négociations politiques afin d'assurer une lecture croisée des propositions de listes des différents pays.
- Mise en place d'une mesure de sauvegarde complémentaire aux droits de douane : Cette activité relève des mesures complémentaires qui font partie intégrante de la mise en œuvre du TEC CEDEAO. Ce mécanisme devra être simple à mettre en œuvre avec un seuil de déclenchement précis et connu de tous les acteurs impliqués dans sa gestion (comité TEC, services de douane)
- Mise en place d'un comité de supervision, qui veillera à l'application effective des règlements relatifs à la position extérieure commune. Il existe depuis 2006 un comité conjoint (UEMOA-CEDEAO) de gestion du TEC. La CEDEAO se basera sur l'existant pour réformer le dispositif aussi bien au niveau de ses attributions que de son mode de fonctionnement en :
 - S'assurant de l'atteinte des objectifs spécifiques en matière de protection des secteurs stratégiques pour la région et de stimulation des secteurs sensibles à la concurrence ;
 - S'assurant de l'efficacité du TEC CEDEAO et de la mise en œuvre d'une mesure de sauvegarde ;
 - Fournissant un appui dans les éventuelles notifications à réaliser à l'OMC pour mettre en conformité le TEC CEDEAO avec les engagements (droits consolidés) des Etats membres. Cet appui sera ciblé sur certains pays pour les quels le taux de la 5ème bande risque d'être plus élevé que leurs engagements initiaux à l'OMC.
- Information de l'ensemble des acteurs (commerçants, opérateurs économiques transfrontaliers, etc.) sur les nouvelles dispositions commerciales.
- Renforcement des capacités des douaniers et des auxiliaires de douanes à l'application du TEC et des MSS. Les services de douane occupant une place charnière dans la mise en place effective du tarif extérieur commun, la CEDEAO mettra en place un cadre régulier de formation des agents de douanes sur :
 - Les textes fixant le cadre légal du TEC/CEDEAO et les mesures d'accompagnement ;

- Les différentes structures impliquées dans la mise en œuvre des mécanismes de sauvegarde.
- Harmonisation du système douanier sous-régional notamment pour la migration vers le système « Sydonia++ » à travers:
 - La formation d'un certain nombre d'officiers des douanes des Etats Membres sur les aspects fonctionnel, technique et de la gestion du système.
 - L'assistance technique aux Etats Membres pour résoudre les problèmes techniques résultant de l'insuffisance en personnel qualifié pour la gestion du système ou d'autres difficultés du même genre.
- Articulation du mécanisme de suivi du TEC avec le dispositif d'information commercial prévu dans Agris. Le fonctionnement du TEC et le déclenchement des mécanismes de sauvegarde doivent reposer sur un système d'information fiable. Dans cette perspective, la Commission de la CEDEAO établira un cadre de collaboration efficace entre le comité de suivi du TEC et les instances de AGRIS.
- Mise en place d'un cadre de concertation sur les négociations commerciales internationales : La CEDEAO mettra en place un organe chargé d'harmoniser les positions des Etats membres, analyser les intérêts nationaux en accord avec la solidarité communautaire, en vue des négociations commerciales dans le cadre de l'OMC. Cet organe se penchera à terme sur la fourniture d'appuis à un processus d'adhésion de la CEDEAO à l'OMC.

5.3 Composante 2 : Adaptation à la variabilité et au changement climatiques et gestion intégrée des ressources partagées

5.3.1 Contexte et justification

45. L'agriculture ouest-africaine fait face à un impératif : produire davantage par unité de surface tout en préservant les ressources naturelles. Ce défi doit être relevé alors que la région, comme l'ensemble des autres parties du monde, est confronté à la problématique du changement climatique.
46. A l'heure actuelle, il n'existe pas de modèle climatique suffisamment performant pour simuler, de manière détaillée et robuste, les effets du changement climatique sur les agricultures africaines. Cette situation résulte, entre autres, de la faible densité et qualité du réseau de stations météorologiques sur le continent. Cependant, les données disponibles convergent sur le fait que les systèmes productifs (agriculture, élevage, pêche) seront, à des degrés divers, perturbés par le changement climatique.
47. En ce qui concerne les productions végétales, les effets probables du changement climatique en Afrique de l'Ouest portent sur la dégradation des zones favorables à l'agriculture (dégradation de la fertilité des sols), la réduction de la période propice

aux semis et la baisse des rendements (effets du stress hydrique et/ou des pics de température)¹⁵.

48. Pour ce qui est du secteur de l'élevage, les conséquences sont variables selon le type de modification du climat : l'élévation des températures serait, toutes choses égales par ailleurs, plus profitable aux éleveurs de petits ruminants (moutons et chèvres) qu'aux éleveurs de bovins ; l'accroissement des précipitations pourrait, dans certains cas, perturber les pratiques de transhumance et accroître la prévalence de certaines maladies.
49. Face au risque d'une augmentation de la fréquence des phénomènes climatiques extrêmes (sécheresses, pics de températures, précipitations exceptionnelles), il est logique de chercher à accroître la part des productions végétales irriguées¹⁶. Mais cette nécessité doit prendre en compte le renforcement de la compétition dans l'usage des ressources en eau. Sous l'effet de la croissance démographique, de l'urbanisation (et, dans certains pays, de l'industrialisation), la demande en eau pour des usages autres que l'agriculture augmente fortement¹⁷. Dans ce contexte, il est indispensable de renforcer la gestion concertée, à l'échelle régionale, des ressources en eau partagées entre plusieurs pays, tout particulièrement les fleuves. La nécessité d'équilibrer les besoins des utilisateurs de cette ressource et ses fonctions environnementales exige de rendre effective l'approche intégrée promue par les institutions régionales compétentes (ABN, OMVS, OMVG, etc.).
50. Afin de permettre aux systèmes productifs d'affronter au mieux les défis environnementaux des prochaines années, cette composante est structurée en deux sous-composantes :
- Renforcement de la recherche régionale sur les changements climatiques, leurs impacts et l'adaptation des systèmes productifs
 - Le renforcement des capacités de gestion intégrée des ressources communes

5.3.2. Sous-composante 1 : Renforcement de la recherche régionale sur la variabilité et les changements climatiques, leurs impacts et l'adaptation des systèmes productifs

51. Etant donné les incertitudes concernant l'ampleur des conséquences du changement climatique sur les systèmes productifs ouest-africains, la priorité réside dans l'amélioration des capacités d'anticipation. Celle-ci passe à la fois par une meilleure connaissance des phénomènes et par la mise au point de stratégies d'adaptation des systèmes de production. L'amélioration de la connaissance des changements en cours devra combiner le traitement des données bio-physiques disponibles et une observation fine des pratiques des agriculteurs et des éleveurs.

¹⁵ Les études actuelles prédisent des pertes se situant entre 2 et 4% du PIB agricole de l'Afrique de l'Ouest.

¹⁶ Voir, dans le programme mobilisateur n°1, les actions visant le développement de l'agriculture irriguée.

¹⁷ A l'heure actuelle, pour l'ensemble de la région Afrique de l'Ouest, la répartition de la consommation d'eau est la suivante : 17 % pour l'eau potable domestique, 76 % pour l'agriculture irriguée et 7 % pour l'industrie.

52. Dans cette perspective, la CEDEAO :

- Soutiendra les travaux de modélisation de l'impact du changement climatique sur les cultures¹⁸ entrepris par AGRHYMET, en lien avec le GIEC.
- Encouragera, à travers un réseau régional d'institutions de recherche, les travaux relatifs i) à la sélection de variétés plus aptes à faire face au changement climatique (pics de température, par exemple) et ii) à la mise au point d'itinéraires techniques économes en énergie fossile, améliorant la gestion de la fertilité et optimisant l'utilisation de l'eau.
- Soutiendra les actions de diffusion des résultats de ces recherches, en veillant à ce que celles-ci intègrent les pratiques développées par les agriculteurs et les éleveurs pour adapter leurs systèmes de production aux nouvelles conditions climatiques.
- Encouragera la plantation d'arbres dans les massifs forestiers transfrontaliers afin d'accroître la séquestration de gaz à effet de serre.
- Veillera à la prise en compte des connaissances acquises sur le changement climatique et ses effets dans la mise en œuvre des politiques agricoles, au niveau régional et au niveau national.
- Mutualisera les efforts des Etats de la région engagés dans les négociations internationales sur le changement climatique afin de renforcer la capacité d'influence de l'Afrique de l'Ouest dans ces négociations.

5.3.3 Sous-composante 2 : Le renforcement des capacités de gestion intégrée des ressources communes

53. L'eau constitue une ressource rare dans la plupart des zones agricoles de l'Afrique de l'Ouest et les modalités de son utilisation sont très variables d'un terroir à un autre. Une meilleure maîtrise de ce facteur clé est indispensable à une amélioration de la production agricole. Dans ce contexte, la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) est une approche susceptible d'optimiser les usages concurrents de la ressource en diminuant, par des pratiques adaptées, les externalités importantes qui s'y rattachent.

54. Les activités prévues au titre de cette sous-composante sont :

- L'opérationnalisation du plan d'action régional de gestion intégrée des ressources en eau.
- La mise en place, au sein de la CEDEAO, d'un comité de suivi des politiques de gestion des ressources en eau mise en œuvre à l'échelle de chaque bassin versant. Ce comité travaillera en étroite coordination avec les institutions régionales en charge de la gestion des ressources en eau partagées et renforcera l'action de celles-ci. Sur la base de concertations entre Etats, il

¹⁸ Modélisation qui tient compte des zones agro-écologiques et des conditions socio-économiques de production.

aura notamment pour rôle de prévenir les décisions unilatérales qui seraient préjudiciables aux autres utilisateurs de la ressource.

- La mutualisation des expériences et des résultats obtenus dans chaque bassin versant en ce qui concerne notamment la maîtrise du cycle de l'eau (réduction des gaspillages), la lutte contre l'ensablement des cours d'eau et la concertation entre les différentes catégories d'utilisateurs.

5.4. Composante 3 : Opérationnalisation d'un système d'information et d'aide à la décision

5.4.1. Contexte et justification :

55. Parallèlement à la mise en œuvre de sa politique agricole régionale (ECOWAP), l'Afrique de l'Ouest est engagée dans plusieurs autres chantiers ayant un impact sur le secteur agricole. Il s'agit notamment de la construction du marché régional (Union douanière), de la négociation d'un Accord de Partenariat Economique avec l'Europe et de la participation aux négociations commerciales multilatérales au sein de l'OMC. La simultanéité et la complexité de ces chantiers sont telles qu'elles ne permettent pas aux décideurs publics de prendre suffisamment de recul par rapport aux propositions souvent portées par de multiples institutions ou dictées par des phénomènes conjoncturels. De plus, en Afrique de l'Ouest comme ailleurs, le secteur agricole est soumis à des événements conjoncturels (événements climatiques inhabituels, fortes variations des prix sur les marchés internationaux, etc.) qui nécessitent des réactions rapides et coordonnées à l'échelle régionale. Dans ce contexte, la qualité des informations nécessaires à la définition de politiques agricoles et alimentaires pertinentes et efficaces est particulièrement importante.

56. A l'heure actuelle, deux types principaux de systèmes d'informations sont opérationnels dans la région : (i) ceux couvrant les domaines de la sécurité alimentaire, et (ii) ceux relatifs à la promotion des échanges économiques et centrés sur la connaissance des marchés. Ces systèmes d'information sont gérés soit par :

- Des institutions régionales tels que le CILSS (données sur la population, sur les bilans alimentaires, sur les marchés de produits agricoles), l'ADRAO et l'IITA (données agronomiques et socio-économiques sur les systèmes de production), AFRISTAT (données macro-économiques), le ReSAKSS (indicateurs de performance des politiques agricoles), la CEDEAO (données sur le commerce régional et sur les ressources en eau) et l'UEMOA (données macroéconomiques et indicateurs sur le secteur agricole).
- Des dispositifs et systèmes statistiques nationaux parmi lesquels il est nécessaire de distinguer :
 - Un premier groupe constitué de pays où les systèmes d'information et de statistiques existent, fonctionnent tant bien que mal et couvrent totalement ou partiellement les trois domaines principaux (agriculture, ressources naturelles, économie et commerce).

- Un second groupe formé par des pays ayant connu une instabilité politique qui a conduit à une destruction partielle ou totale du système statistique.

57. En dépit de l'existence de ce grand nombre de systèmes d'informations couvrant l'ensemble des domaines concernés, le pilotage des politiques agricoles, au niveau national comme au niveau régional, est fortement hypothéqué par plusieurs obstacles, en particulier :

- La faible qualité des données de base (représentativité des données, fiabilité des processus de collecte, etc.) et corrélativement celle des informations et des analyses générées à partir de ces données primaires.
- Les contraintes institutionnelles et financières qui entravent la production et l'alimentation régulières des différents systèmes et dispositifs en données de bonne qualité,
- Le cloisonnement persistant entre les systèmes d'information et le manque de clarté dans les règles qui définissent l'accès aux données par les différents utilisateurs, qui entravent la mutualisation et la mise en réseau des données.
- La faiblesse (en termes quantitatif et qualitatif) des analyses réalisées à partir des données collectées par les différents systèmes d'information.

58. C'est dans ce contexte que la Commission de la CEDEAO a engagé la formulation d'un « *système d'information intégré sur les productions agricoles, le marché et les opportunités d'échanges en Afrique de l'Ouest, le suivi et l'analyse stratégique des politiques et prospectives* ». Ce système, dénommé AGRIS (Agricultural Information System) est conçu comme un système et un mécanisme intégrateur et fédérateur tant au niveau sectoriel que territorial des dispositifs existants dans la région. Il poursuit deux objectifs principaux :

- Suivi et pilotage de la politique agricole régionale, de la politique environnementale, et de la politique de l'eau ;
- Aide à la prise de décision tant au niveau national, que régional.

59. Cette troisième composante du programme mobilisateur n°2 reprend, dans sa structuration et son contenu, les propositions les plus récentes concernant AGRIS¹⁹.

5.4.2 Sous-Composante 1 : données relatives au contexte environnemental et macro économique,

60. En Afrique de l'Ouest, les systèmes de production agricole présentent une forte vulnérabilité aux conditions naturelles. Outre les sécheresses, les inondations, les attaques de multiples prédateurs compromettent périodiquement la production agricole dans de nombreux pays. Les changements climatiques en cours complexifient la question de maîtrise de l'environnement naturel de l'agriculture et en font un sujet majeur de préoccupation. Simultanément, les orientations des politiques macro-économiques de nombreux pays (fiscale, budgétaire et monétaire)

¹⁹ Propositions validées lors d'un atelier régional organisé par la CEDEAO en septembre 2009 à Abuja.

et les défaillances des marchés internationaux (soutiens et subventions, dumping) contribuent à fragiliser les performances du secteur agricole de la région.

61. A travers la production de données fiables relatives au contexte environnemental et au cadre macro-économique du secteur agricole, l'objectif de cette première sous-composante est de permettre aux décideurs publics et aux acteurs privés nationaux et régionaux de disposer d'analyses pertinentes sur les déterminants structurels de la sécurité alimentaire. Dans cette perspective, les principales activités conduites seront :

En ce qui concerne le contexte environnemental :

- Réhabilitation et renforcement des services météorologiques ;
- Réalisation d'analyses sur les tendances d'évolution des principaux facteurs naturels affectant les performances des systèmes productifs agricoles ;
- Diffusion des résultats de ces analyses selon des formats adaptés aux besoins des décideurs nationaux et régionaux ;
- Réalisation et actualisation périodique d'un atlas des ressources naturelles de l'Afrique de l'Ouest ;
- Mise en place d'un observatoire des effets des changements climatiques sur les ressources naturelles et les systèmes productifs.

En ce qui concerne le cadre macro-économique :

- Suivi des politiques fiscales, budgétaires et monétaires, au niveau national et régional.
- Suivi des variables internationales ayant un impact significatif sur les performances du secteur agricole de la région : orientations des politiques de coopération, flux d'APD, état d'avancement et résultats des négociations commerciales multilatérales, etc.

5.4.3. Sous-Composante 2 : Suivi des Politiques Agricoles

62. La CEDEAO a élaboré et mis en œuvre au cours des cinq dernières années, un ensemble de politiques et stratégies qui touchent au développement du secteur agricole. Il s'agit principalement de la politique agricole, de la politique environnementale et de la politique de l'eau. Le niveau de mise en œuvre de ces politiques, les résultats intermédiaires obtenus, ainsi que la contribution de ces derniers à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté sont encore mal connus tant par les décideurs que par les acteurs nationaux et régionaux.

63. Cette seconde sous-composante vise à développer des outils d'analyse permettant, d'une part, d'apprécier les performances des politiques sectorielles mises en œuvre et, d'autre part, de définir les inflexions et évolutions à apporter à ces politiques. Dans cette perspective, les principales activités relevant de cette sous-composante seront :

- Mise au point des critères et indicateurs de performances des politiques sectorielles.

- Mise en place d'un mécanisme de suivi/évaluation des politiques agricoles, de l'environnement et de l'eau.
- Réalisation d'analyses à partir des données issues du mécanisme de suivi-évaluation.
- Diffusion de ces analyses selon différents formats, en fonction des publics concernés.
- Production d'un rapport annuel sur les performances du secteur agricole en lien avec les objectifs poursuivis par l'ECOWAP.

5.4.4. Sous-Composante 3 : Suivi des systèmes productifs et de la situation alimentaire et nutritionnelle.

64. Les analyses relatives à la situation alimentaire sont généralement centrées sur la question de l'augmentation de l'offre domestique et font peu de place aux questions d'accessibilité, elles-mêmes reliées aux problématiques de pouvoir d'achat des populations et de mécanismes de fonctionnement des marchés. Dans ce contexte, les décideurs nationaux et régionaux ne disposent pas d'informations pertinentes pour prendre les mesures appropriées face aux crises alimentaires, de divers types, qui frappent la région de façon récurrente.

65. Cette troisième sous-composante vise à combler cette insuffisance à travers la mobilisation d'informations de qualité sur la conjoncture et les tendances lourdes du secteur agricole et alimentaire : situation agro-hydro-sylvo-pastorale, alimentaire et nutritionnelle. Les analyses réalisées à partir de ces informations mettront en relief les tendances d'évolution des facteurs de vulnérabilité alimentaire des différentes catégories de population. Dans cette perspective, les principales activités conduites seront :

- Définition et mise en œuvre d'un cadre harmonisé, au niveau régional, d'analyse de la vulnérabilité.
- Renforcement des dispositifs nationaux de suivi annuel de la campagne agro-sylvo-pastorale.
- Réalisation d'analyses sur les tendances d'évolution de la production, pour les principales spéculations et les différents bassins de production.
- Réalisation d'analyses sur les tendances d'évolution de la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle.
- Diffusion des résultats de ces différentes analyses aux différents acteurs concernés : décideurs publics nationaux et régionaux, agences de coopération, ONG, etc.

5.4.5. Sous-Composante 4 : Suivi des marchés, situation agroalimentaire et des opportunités d'échanges.

66. En dépit d'une sensible augmentation des transactions commerciales intra-régionales, l'Afrique de l'Ouest éprouve des difficultés à faire des échanges des produits agricoles, un des catalyseurs du développement de la région. Comme cela a

été présenté par ailleurs, cette situation résulte de la combinaison de multiples facteurs, certains endogènes à la région, d'autres externes²⁰. Dans ce contexte, l'objectif de cette quatrième sous-composante est de générer des informations adaptées aux besoins des décideurs publics et des acteurs du secteur privé dans leurs contributions respectives à l'essor du commerce intra-régional. A cet effet, les principales activités entreprises seront :

- Opérationnalisation du dispositif de suivi des flux transfrontaliers des produits agricoles et agro-alimentaires.
- Organisation de l'analyse et de la diffusion des informations sur les échanges régionaux des produits agro-alimentaires²¹, en tenant compte des besoins spécifiques des différentes catégories d'utilisateurs.
- Organisation d'une conférence régionale annuelle sur la situation alimentaire et les opportunités d'échanges de produits agricoles et agro-alimentaires en Afrique de l'Ouest, en mettant l'accent sur les échanges d'informations entre opérateurs.
- Recueil de données et réalisation d'analyses sur les performances des unités de transformation agro-alimentaire (à partir d'une harmonisation régionale des méthodologies nationales).
- Réalisation d'analyses spécifiques concernant les chaînes de valeur émergentes.

5.5. Composante 4 : Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

5.5.1. Contexte et justification

67. L'ECOWAP affiche sa volonté de contribuer à « *l'émergence d'acteurs de mieux en mieux structurés au niveau régional qui se positionnent comme de véritables partenaires incontournables dans la définition et la mise en œuvre de politiques et stratégies qui intéressent le monde rural en général et le secteur agricole ouest africain en particulier* »²². L'examen des trois programmes mobilisateurs comme celui des PRIA et des PNIA montre effectivement que le renforcement des capacités institutionnelles et humaines est déterminant pour atteindre les objectifs poursuivis par chacun de ces programmes.

68. Pour pouvoir relever les défis auxquels il est confronté, le secteur agricole doit, certes, pouvoir mobiliser des moyens financiers significatifs ; mais il doit aussi, et surtout, pouvoir compter sur des acteurs, individuels et collectifs, capables de mieux maîtriser leur environnement (naturel, institutionnel, économique), d'anticiper les évolutions à venir (pour prendre les décisions appropriées), d'analyser les conséquences de leurs décisions et d'exercer leurs rôles de manière coordonnée et efficace.

²⁰ Voir, ci-dessus, la composante 1 du programme mobilisateur n°2.

²¹ A travers notamment le renforcement du dispositif d'information commerciale du RESIMAO.

²² Plan d'action 2005 – 2010.

69. Simultanément, la réussite de la mise en œuvre de l'ECOWAP est tributaire de deux autres facteurs institutionnels :

- D'une part, l'existence d'une véritable cohérence entre les différentes politiques sectorielles de la CEDEAO, en particulier entre les politiques agricole et environnementale d'un côté et les politiques macro-économiques et commerciales de l'autre.
- D'autre part, le renforcement de la capacité de pilotage de l'ECOWAP par le Commissariat en charge de cette politique au sein de la Commission de la CEDEAO.

70. Sur la base de ces éléments, cette dernière composante du programme mobilisateur n°2 est structurée en trois sous-composantes :

- Soutien régional aux initiatives de renforcement des capacités.
- Amélioration de la cohérence des politiques sectorielles régionales.
- Pilotage de l'ECOWAP.

5.5.2 Sous-Composante 1 : Soutien régional aux initiatives de renforcement des capacités

71. La nécessité d'un renforcement des capacités revient de façon récurrente dans les trois programmes mobilisateurs, en tant que condition à réunir pour leur réussite. En raison de l'ampleur et de la diversité des besoins identifiés, il s'avère difficile, voire impossible, de chercher à y répondre par un plan d'action exhaustif.

72. De ce fait, la CEDEAO retient d'intervenir dans ce domaine à travers la mise en place d'un fonds compétitif. Sur la base de conditions d'éligibilité définies avec les différents acteurs concernés (Etats, OIG, organisations socio-professionnelles), ce fonds financera deux grandes catégories d'actions :

- Les actions de renforcement institutionnel telles que: réalisation d'un diagnostic organisationnel, élaboration d'un plan stratégique, mise en œuvre d'une réforme au sein d'une organisation, formulation d'une politique agricole nationale (au niveau sectoriel ou sous-sectoriel),etc. Les organisations éligibles aux financements de ce fonds seront notamment : les instituts de recherche agronomique, les établissements de formation agricole et rurale, les administrations publiques en charge du secteur agricole, les organisations professionnelles agricoles, les organismes de coopération régionale dans le secteur agricole, les réseaux d'acteurs privés, ...
- Les actions de renforcement des capacités des individus telles que : les actions de formation, les processus de capitalisation, les voyages d'études, etc.

73. La mise au point des conditions d'éligibilité des actions finançables par le fonds reposera notamment sur la prise en compte des critères suivants :

- Inscription explicite des actions dans les objectifs globaux de l'ECOWAP et dans les résultats attendus des programmes mobilisateurs.

- Existence d'une réelle plus value du niveau régional dans la réalisation de l'action ; ce sera le cas notamment lorsque l'action de renforcement des capacités proposée contribuera à :
 - Améliorer la gestion des interdépendances entre les pays ;
 - Renforcer la coopération autour de problèmes communs à plusieurs pays (réalisation d'économies d'échelle significatives).
 - Rendre plus efficace la gestion des relations de la région avec l'extérieur.
- Inscription dans une démarche de rationalisation des rôles joués par les différentes organisations régionales.

5.5.3. Sous-composante 2 : Renforcement de la cohérence des politiques régionales

74. L'atteinte des objectifs poursuivis par l'ECOWAP dépend de l'adoption et de l'application de mesures qui ne relèvent pas directement du département en charge du secteur agricole au sein de la CEDEAO. C'est par exemple le cas de l'amélioration de l'environnement commercial : la mise en œuvre du TEC ainsi que la réduction des obstacles non tarifaires au commerce intra-régional impliquent que les départements de l'agriculture et les autres départements concernés au sein de la CEDEAO (commerce, douane, macroéconomie...) travaillent en plus étroite collaboration. L'efficacité des moyens financiers mobilisés par la CEDEAO et ses partenaires pour la mise en œuvre de l'ECOWAP sera fortement réduite si la cohérence des politiques sectorielles régionales n'atteint pas un niveau suffisant.

75. Pour parvenir à un niveau satisfaisant de cohérence des politiques régionales :

- La Commission de la CEDEAO mettra en place un « comité inter départements pour l'agriculture et l'alimentation », associant les Commissaires en charge de la macroéconomie, du commerce, des douanes, des infrastructures et des affaires humanitaires²³. Ce comité arbitrera les décisions de politique ayant un impact sur le secteur agricole.
- Conjointement à la mise en place de ce comité, la Commission élaborera, testera et appliquera des outils spécifiques (tableaux de bord agrégés, évaluations croisées, etc.) favorisant une collaboration plus efficace entre les différents départements.

76. Si les dispositions à prendre sont essentiellement internes à la CEDEAO, les résultats obtenus doivent être connus de l'ensemble des acteurs du secteur agricole. Dans ce domaine, la Commission de la CEDEAO affiche donc une volonté particulièrement marquée de transparence et de redevabilité. Cette volonté se traduira notamment par la mise en place du Comité consultatif pour l'agriculture et l'alimentation²⁴.

²³ Cf. le document « Dispositif institutionnel et mécanisme financier de mise en œuvre de l'ECOWAP / PDDAA ».

²⁴ Idem.

5.5.4. Sous-composante 3 : pilotage de l'ECOWAP

77. La CEDEAO prendra les dispositions organisationnelles de façon à ce que le Commissariat en charge de l'agriculture puisse utiliser, avec une efficacité optimale, les informations et analyses produites par AGRIS. Il s'agira de permettre à ce département d'exercer au mieux les différentes fonctions correspondant à sa responsabilité de pilotage de l'ECOWAP / PDDAA, en particulier : conduire les négociations avec les Etats membres et les acteurs professionnels ; définir les programmes d'intervention (programmes mobilisateurs) ; définir et mettre en œuvre les instruments de politiques publiques dédiés au secteur agricole ; assurer le suivi – évaluation de la politique.
78. Ces dispositions se traduiront notamment par l'arrivée de compétences additionnelles, en particulier en ce qui concerne : le dialogue avec les parties prenantes dont les partenaires techniques et financiers, et la coordination des appuis financiers ; le suivi-évaluation ; la veille, la prospective et l'aide à la décision.

6. Présentation synthétique du plan de financement

79. Le budget annuel, sur 5 ans, de chaque composante et sous-composante est présenté dans le tableau de la page suivante.

Plan de financement du Programme Mobilisateur n°2

En millions de dollars	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	TOTAL
Composante 1 : Amélioration de l'environnement commercial des filières agroalimentaires	9,0	16,0	25,0	24,0	24,0	98,0
SC 1. Promotion du commerce régional des produits vivriers	3,0	8,0	12,0	12,0	12,0	47,0
SC 2. Développement des infrastructures de commerce adaptées aux produits agricoles	4,0	5,0	10,0	10,0	10,0	39,0
SC 3. Adaptation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO	2,0	3,0	3,0	2,0	2,0	12,0
Composante 2 : Mise en place, au niveau régional, de mécanismes d'adaptation au changement climatique et de gestion intégrée des ressources partagées	3,0	8,0	10,0	10,0	10,0	41,0
SC 1. Renforcement de la recherche régionale sur les changements climatiques, leur impact et l'adaptation des systèmes productifs	1,0	6,0	8,0	8,0	8,0	31,0
SC 2. Renforcement des capacités de gestion intégrée des ressources communes	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	10,0
Composante 3 : Opérationnalisation d'un système d'information et d'aide à la décision.	4,0	19,0	19,0	19,0	19,0	80,0
SC 1. Données relatives au contexte environnemental et macro économique,	1,0	4,0	4,0	4,0	4,0	17,0
SC 2. Suivi des Politiques Agricoles	1,0	3,0	3,0	3,0	3,0	13,0
SC 3. Suivi des systèmes productifs et de la situation alimentaire et nutritionnelle.	1,0	7,0	7,0	7,0	7,0	29,0
SC 4. Suivi des marchés, situation agroalimentaire et des opportunités d'échanges	1,0	5,0	5,0	5,0	5,0	21,0
Composante 4 : Etablissement d'un cadre sous-régional permettant le renforcement des capacités institutionnelles et humaines.	2,0	7,0	14,5	14,0	14,0	51,5
SC 1. Soutien régional aux initiatives de renforcement des capacités	1,0	5,0	12,0	12,0	12,0	42,0
SC 2. Renforcement de la cohérence des politiques régionales	0,5	1,5	2,0	1,5	1,5	7,0
SC 3. Pilotage de l'ECOWAP	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	2,5
TOTAL	18,0	50,0	68,5	67,0	67,0	270,5

PROGRAMME MOBILISATEUR N°3 :

**Réduction de la vulnérabilité alimentaire et promotion de
l'accès durable et stable à l'alimentation**

1 Objet et champ thématique

1. Avant la crise induite par la hausse des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux, on estimait qu'environ 40 millions de ouest africains étaient en état d'insécurité alimentaire structurelle. Plus récemment les crises alimentaires ont révélé l'ampleur du phénomène de la malnutrition, en particulier chez les jeunes enfants.
2. La hausse spectaculaire des prix a provoqué une crise d'accessibilité qui a frappé une proportion très importante de la population, bien au-delà de la population vulnérable aux autres facteurs habituels de risque.
3. L'insécurité alimentaire était jusqu'alors principalement appréhendée en référence à deux types de risques :
 - Les risques dans les zones rurales liés aux déficits de production. Cette forme concerne essentiellement les ménages qui fondent leur sécurité alimentaire sur l'autoconsommation. Cette insécurité alimentaire frappe principalement les zones arides et semi arides du Sahel ;
 - Les risques induits par les conflits, et qui affectent en priorité les personnes déplacées. Ces crises ont affecté nombre de pays côtiers du Golfe de Guinée.
4. L'urbanisation et l'évolution des systèmes de vie en milieu rural ont profondément modifié la situation. La fluidification des marchés internes et la connexion aux marchés internationaux réduit les risques induits par les chocs affectant la disponibilité des vivres, dans une région où les productions paysannes restent très sensibles aux aléas du climat. En revanche les autres dimensions de l'insécurité alimentaire prennent une importance déterminante dans le déclenchement des crises conjoncturelles, comme dans l'insécurité alimentaire structurelle :
 - Le recours croissant des ménages au marché pour assurer leur approvisionnement alimentaire confère une importance majeure à deux paramètres : les ressources des ménages d'une part, les prix des vivres d'autre part ;
 - Le fonctionnement des marchés, en particulier leur cloisonnement, les obstacles à la libre circulation des produits à l'intérieur de l'espace régional et enfin l'instabilité des prix affectent les conditions d'accès à l'alimentation des populations, les plus vulnérables en particulier.
 - Le niveau des revenus et les conditions de vie des populations déterminent fortement les systèmes alimentaires. La diversité alimentaire est un facteur décisif du recul de la malnutrition. De la même façon, l'état sanitaire (accès à l'eau potable, accès aux soins) détermine l'utilisation des aliments par l'organisme. Ces aspects conduisent à replacer la problématique alimentaire dans une vision plus large de l'accès aux services sociaux de base ;

- Le niveau d'éducation détermine les opportunités économiques des ménages, la maîtrise de la fécondité, les soins apportés aux enfants et l'équilibre nutritionnel des repas confectionnés au sein de la famille. Dans ce sens, l'éducation des filles, facteur majeur d'émancipation des femmes, est déterminant dans une stratégie de réduction durable de la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle ;
 - Le changement climatique jette une nouvelle ombre sur les perspectives de sécurité alimentaire. Ils peuvent affecter simultanément l'offre, notamment dans les zones déjà fragiles, et les conditions d'existence des ménages, et par conséquent l'accès à l'alimentation.
5. Les deux premiers programmes mobilisateurs centrés (i) sur la promotion des produits stratégiques pour la sécurité et la souveraineté alimentaire de la région et (ii) sur l'amélioration de l'environnement du secteur agricole, visent à moyen – long termes un accroissement durable d'une offre alimentaire compétitive. Cette stratégie implique une amélioration sensible de l'environnement économique et commercial des producteurs et des autres agents des filières. Un environnement incitatif est destiné à réduire les risques de production et à inciter les producteurs et les agents en aval, à investir dans l'amélioration de la productivité via l'intensification des systèmes de production. Cela signifie que les interventions publiques doivent contribuer à mieux rémunérer les producteurs et leurs investissements.
 6. A long terme, la réduction des coûts unitaires de production devrait permettre d'offrir aux consommateurs des produits accessibles. Mais à court terme, cette stratégie peut induire une hausse des prix des produits vivriers, affectant l'accès à l'alimentation des plus vulnérables qui consacrent déjà une part très importante de leurs revenus à l'alimentation. Le troisième programme mobilisateur est par conséquent indissociable des deux précédents. Il en constitue même une condition dans la mesure où il rend politiquement et socialement possible la stratégie de croissance agricole.
 7. Un programme mobilisateur dans ce domaine se justifie par conséquent à plusieurs niveaux :
 - Au regard du respect des engagements internationaux visant la promotion d'un accès durable et stable à l'alimentation. Ces engagements se réfèrent au droit à l'alimentation qui est un droit fondamental inscrit dans l'article 25 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (Nations Unies – 1948) et qui engage par conséquent les Etats membres de la CEDEAO ;
 - Pour créer les conditions économiques favorables à la politique de développement agricole et de promotion de la souveraineté alimentaire, compte tenu de l'importance de la population actuellement vulnérable ;
 - Au regard des politiques commerciales communes (marché intérieur et politique aux frontières de l'espace).

2 Processus de préparation

8. La préparation de ce programme s'inscrit dans le cadre de la formulation des composantes du programme d'investissement de la politique agricole de la CEDEAO : (ECOWAP/PDDAA). La conception de ce programme mobilisateur s'est principalement appuyée sur la composante « Prévention et gestion des crises alimentaires et autres calamités naturelles (PGCA/ACN) » dont le chef de file est le CILSS, avec un processus de formulation entamé en 2007 et achevé en 2009. Elle a aussi bénéficié des exercices de programmation des appuis de certaines agences aux stratégies régionales et nationales de prévention et gestion des crises alimentaires. Elles exploite les orientations de l'Offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim, adoptée par les chefs d'Etat en réponse à la crise alimentaire de 2008, ainsi que les résultats des études (i) sur les instruments de régulation des marchés, (ii) sur les outils de gestion de la vulnérabilité, et (iii) sur les réserves stratégiques régionales. Elle s'appuie enfin sur les recommandations et plans d'action issus du sommet des chefs d'Etat sur la sécurité alimentaire, tenue à Abuja en 2006.
9. Les termes de référence et les orientations du programme ont été validés à Abuja, les 3 et 4 Septembre 2009, par les experts des différentes Organisations Intergouvernementales et des Etats de la région. Le programme a fait l'objet d'une validation par les ministres de l'agriculture, de l'intégration régionale, du commerce, de l'économie et des finances lors de leur session extraordinaire tenue à Yamoussoukro le 22 octobre 2009.

3 Problématique

10. Les économies alimentaires de la région sont fortement interdépendantes. Cette situation a des effets positifs et négatifs sur la sécurité alimentaire au travers :
 - Des échanges de multiples produits qui permettent une meilleure adéquation de l'offre et de la demande, concourent à un accroissement des débouchés et des revenus des producteurs ;
 - De l'impact des niveaux de production dans les différents pays sur l'équilibre des marchés des produits vivriers, et le niveau des prix des produits alimentaires de base ;
 - De l'impact des dynamiques économiques sur les revenus des producteurs exportant sur les marchés régionaux, des migrants régionaux, et des ménages vivant dans les espaces transfrontaliers, etc.
 - De l'impact des conflits sur les dynamiques commerciales, sur les conditions de production, sur le développement des activités économiques et la génération des revenus, etc.
11. Cette interdépendance porte aussi sur les politiques publiques. L'exemple le plus frappant concerne l'impact des fermetures de frontières décrétées par les Etats en

réponse aux crises. Ces fermetures affectent peu les flux mais renchérissent le prix des vivres, en raison des coûts liés au contournement de l'interdiction.

12. L'espace régional, de par la complémentarité des bassins de production et de consommation, constitue un vecteur d'amélioration de la sécurité alimentaire. Mais, si l'espace régional est perçu par les Etats comme une opportunité pour le développement agricole via l'élargissement des débouchés offerts aux producteurs, il est aussi vécu comme une forme de menace de la sécurité alimentaire nationale en cas de crise alimentaire (sortie des vivres vers les pays voisins). Par conséquent il est crucial que la Communauté régionale contribue à la sécurisation des conditions de l'approvisionnement alimentaire.

3.1. Principaux problèmes à résoudre

13. Le programme mobilisateur s'inscrit dans le contexte :

- D'une vulnérabilité structurelle de forte intensité liée à l'ampleur de la pauvreté en milieu rural en raison des faibles moyens de production dont disposent les ménages agricoles (terres, équipement, intrants, savoir-faire) et des faibles opportunités de travail et de revenus hors de l'agriculture ;
- D'une insécurité alimentaire fortement accrue par la hausse des prix des produits alimentaires qui réduit le pouvoir d'achat des consommateurs qui s'approvisionnent sur le marché. Elle frappe les populations rurales déficitaires (plus de 60 %) et les populations urbaines pauvres ;
- Des nouveaux risques inhérents notamment (i) à la volatilité accrue des prix sur les marchés internationaux ; (ii) aux impacts des changements climatiques sur la production et les revenus des ménages.

14. L'approvisionnement alimentaire des ménages s'effectue dans un marché libéralisé. Jusqu'en 2007, la stabilité des marchés internationaux, les bas prix et la régularité de l'approvisionnement ont conduit nombre de consommateurs et certains Etats à privilégier les produits importés et faiblement taxés. Le risque d'une telle dépendance a été brutalement mis au jour avec la hausse des prix internationaux.

15. Les institutions publiques ont peu de capacité à intervenir pour réguler les prix. Les stocks de sécurité ont une fonction limitée à la détention d'une réserve stratégique, mobilisable en cas de choc en attendant l'arrivée des aides alimentaires. De nombreux pays n'en détiennent pas. Ils sont coûteux à constituer, entretenir et reconstituer après utilisation.

16. Depuis 2008, les Etats membres sont confrontés à deux objectifs apparemment contradictoires : améliorer la rémunération des producteurs pour réduire la dépendance à l'égard des importations, et offrir des prix acceptables aux consommateurs pauvres d'où la nécessité d'un meilleur ciblage des bénéficiaires. C'est pour relever ce principal défi que la Communauté régionale intervient en appui aux Etats membres.

17. Ces derniers bénéficient de nombreux appuis internationaux (principalement le PAM, la FAO, l'UNICEF, les ONG, etc.) pour réduire l'impact des crises alimentaires. Mais la plupart prennent peu en considération l'espace régional et sont conçus comme des interventions d'urgence ponctuelles. Elles concourent peu au renforcement des capacités nationales à gérer les crises et déployer des politiques alimentaires. L'ambition est de parvenir à inciter ou appuyer les efforts des institutions nationales en faveur de véritables politiques de protection des populations vulnérables, inscrites dans les principales stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté d'une part, dans les politiques sectorielles, en particulier la politique agricole, d'autre part.

3.2. Les programmes en cours dans la région

18. Face aux crises alimentaires récurrentes, les pays sahéliens se sont organisés dans le cadre du CILSS pour déployer une capacité collective de prévention et de gestion des crises alimentaires. Cette stratégie repose sur des dispositifs d'information et d'alerte précoce au niveau de chaque pays et au niveau régional : enquête agricole, suivi de la campagne agro-sylvo-pastorale, établissement des bilans céréaliers et vivriers, SAP, SIM, etc. Ces dispositifs sont complétés par différentes approches permettant l'identification des zones et populations à risque, à l'initiative de différentes organisations (ONG, PAM, CILSS, FEWSNET, SICI/FAO, etc.). Des travaux sont en cours depuis plusieurs années pour harmoniser les approches de la vulnérabilité (cadre harmonisé d'analyse de la vulnérabilité, bonifié par l'IPC) développées par ces différentes institutions.
19. A la demande de la CEDEAO ce dispositif est progressivement élargi aux pays non sahéliens membres de l'institution. Il nécessite des adaptations pour tenir compte des facteurs de risque spécifiques des pays côtiers.
20. La région est dotée d'un cadre de concertation régulier sur la situation agricole et alimentaire. Le programme PREGEC du CILSS anime ce cadre au sein duquel se retrouvent les dispositifs nationaux, les institutions régionales et internationales. Il vise l'établissement de diagnostics partagés, la formulation des recommandations pour les gouvernements et les institutions internationales, et la coordination des interventions. Le réseau de Prévention et de gestion des crises alimentaires (RPCA) permet chaque année de faire le point entre la région et la Communauté internationale sur la situation alimentaire. Il est co-animé par le CILSS et le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE.
21. Un processus de mise en réseau des offices et sociétés en charge de la gestion des stocks nationaux de sécurité a été initié.

3.3. Enseignements et limites des programmes antérieurs

22. Malgré les efforts entrepris depuis la fin des années 70, le dispositif d'information et d'alerte reste fragile. De nombreux pays ne disposent pas encore de système d'information complet sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Là où ils existent ces systèmes restent confrontés à des problèmes récurrents de financement et de dotation en ressources humaines.

23. L'extension du dispositif sahélien aux pays côtiers pose des problèmes méthodologiques et conduisent à s'intéresser plus activement aux autres formes de crises alimentaires que celles induites par une baisse des disponibilités. D'une façon générale, les systèmes restent peu appropriés à un suivi des économies alimentaires des ménages. Ils permettent de détecter les crises alimentaires à un niveau macro mais sont peu exploitables dans la conception des réponses aux crises (ciblage).
24. Progressivement les dispositifs ont intégré la plupart des paramètres qui déterminent le déclenchement d'une crise ou permettent d'en mesurer l'ampleur ou sa manifestation : production, prix, nutrition, etc. Mais l'analyse intégrée de l'ensemble de ces paramètres reste faible.
25. L'aide à la décision notamment au niveau régional est peu développée, tout comme les outils régionaux de réponse aux crises en appui aux dispositifs nationaux. Si de nombreuses initiatives sont déployées, elles sont souvent peu ancrées dans les dispositifs nationaux.

4. Lien avec les orientations et axes de l'ECOWAP

26. L'ECOWAP a été élaborée avant la crise induite par la hausse des prix. De plus, s'agissant d'une politique agricole, elle traite peu des problèmes d'accès à l'alimentation des populations vulnérables. Dans ce domaine, l'axe d'intervention n°1 comprend l'extension à l'ensemble des pays de la région des dispositifs de prévention et gestion des crises – y compris l'alerte précoce – développés dans les pays du Sahel (Cf. le programme mobilisateur n°2). Le plan d'action ECOWAP/PDDAA 2006-2010 proposait deux programmes d'intervention :
- La prévention et l'atténuation des risques de crise ;
 - La gestion des crises déclarées.
27. Le nouveau contexte conduit la CEDEAO à déployer des efforts supplémentaires pour réduire l'insécurité alimentaire. Ces nouvelles orientations ont été adoptées par les Etats membres (cf. infra) et ont fait l'objet d'un consensus lors de la Conférence de Paris en décembre 2008 entre la CEDEAO et la communauté internationale.
28. L'Offensive régionale pour la production alimentaire et contre la faim préparée par la Réunion extraordinaire des Ministres de l'agriculture, de l'économie et des finances, et du commerce, puis adoptée par les Chefs d'Etat en juin 2008, a intégré une composante complète centrée sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables. Elle comprend des actions à court, moyen et long terme et porte sur :
- Les filets de sécurité ;
 - L'appui aux dispositifs d'information et l'harmonisation des méthodologies d'enquête sur la vulnérabilité ;
 - La concertation et la coordination des interventions ;

29. Ces orientations servent de base à la mobilisation des facilités « sécurité alimentaire » mises en œuvre par certains bailleurs de fonds en réponse à la crise des prix. Les actions programmées dans ces facilités n'ont de sens que si elles dépassent les investissements à court terme et s'inscrivent dans une perspective de changement structurel des conditions alimentaires des populations ouest africaines.

5. Logique d'intervention

5.1. Vue d'ensemble

30. Trois domaines d'action relatifs à la sécurité alimentaire sont d'ores et déjà pleinement intégrés dans l'intervention du niveau régional : les dispositifs d'information d'une part, la politique commerciale d'autre part, et enfin la relance de la production. Ce programme mobilisateur promeut une réponse plus équilibrée aux différents paramètres de la sécurité alimentaire en traitant la question des filets sociaux et des instruments régionaux d'appui à la prévention et gestion des crises. Il s'agit dans ces domaines d'enclencher une action régionale en appui aux Etats membres, de l'évaluer avant d'envisager son extension.

5.1.1. Objectif général

31. Le programme mobilisateur n°3 a pour objectif *« de contribuer à assurer la couverture des besoins alimentaires des populations vulnérables et de réduire la vulnérabilité structurelle des populations tant en milieu rural que urbain, dans un contexte de hausse ou d'instabilité des prix des produits alimentaires »*.

5.1.2. Objectifs spécifiques

32. Objectif spécifique n°1 (OS 1) : Définir une approche régionale des filets sociaux ciblés sur la sécurité alimentaire assurant une cohérence et une harmonisation suffisantes des approches nationales. Il s'agit au travers de cet objectif spécifique de doter la région d'une approche concertée de la place des filets sociaux de protection permettant d'améliorer l'accès à l'alimentation des populations vulnérables tout en réduisant la vulnérabilité structurelle des ménages concernés. Cette stratégie porte par conséquent sur des programmes structurels inscrits en cohérence avec les options retenues par les pays et la région en matière de lutte contre la pauvreté, de promotion d'un marché régional libéralisé, et enfin de promotion d'une agriculture modernisée. La mobilité des hommes et la construction du marché unique nécessitent une harmonisation suffisante des approches développées par les pays, tout en laissant à ces derniers les marges de manœuvre suffisantes pour répondre à leurs spécificités et aux situations particulières auxquelles ils sont confrontés.
33. Objectif spécifique n°2 (OS 2) : Disposer d'une information fiable permettant aux décideurs et gestionnaires des crises alimentaires d'intervenir par des opérations ciblées auprès des populations vulnérables. La promotion des filets de protection sociale orientés vers la sécurité alimentaire nécessite, selon les instruments mis en œuvre, différentes formes de ciblage des populations bénéficiaires. Elle questionne par conséquent les dispositifs d'information disponibles. Cet objectif spécifique doit

concourir d'une part à déterminer le niveau et le type de ciblage possible avec les dispositifs d'information existants, et d'autre part à déterminer et mettre en œuvre les réformes nécessaires de ces dispositifs d'information pour améliorer le ciblage ou mettre en place de nouveaux types d'instruments, plus adaptés à la réduction durable de la vulnérabilité, en fonction des systèmes de vie et de l'orientation des économies alimentaires locales. Ces dispositifs d'information doivent reposer sur des méthodologies fiables permettant de guider la décision sur des bases techniques indiscutables.

34. Objectif spécifique n°3 (OS 3) : Mettre en place des filets de sécurité destinés à améliorer l'accès économique à l'alimentation en milieu urbain pauvre, tout en s'inscrivant dans la stratégie de réduction de la pauvreté. Cet objectif spécifique vise à accompagner ou impulser au niveau des Etats membres des programmes de filets sociaux de sécurité en milieu urbain. Cet objectif dépasse le cadre de la politique agricole au sens strict et est animé par la nécessité d'apporter des réponses aux difficultés d'accès à l'alimentation induite par la hausse des prix des aliments, de façon à rendre soutenable une politique de prix rémunérateurs aux producteurs, en attendant que les gains de productivité permettent une réduction des prix des produits alimentaires. Les initiatives nationales ou infranationales soutenues dans ce cadre doivent permettre de dépasser les opérations ponctuelles soutenues par les partenaires internationaux et d'articuler les filets de protection visant des objectifs de sécurité alimentaire avec les stratégies de réduction de la pauvreté (filets conditionnels) en milieu urbain.
35. Objectif spécifique n°4 (OS 4) : Mettre en place des filets de sécurité en milieu rural destinés à améliorer l'accès à l'alimentation des populations rurales et réduire leur vulnérabilité structurelle, tout en facilitant les mutations inscrites dans la stratégie de modernisation de l'agriculture. Les filets de sécurité habituellement utilisés en milieu rural sont principalement ciblés sur les zones affectés par les déficits de production. S'ils s'inscrivent dans des approches visant à réduire la vulnérabilité, la nature, l'ampleur des programmes et leur durée ne permettent pas d'éviter la décapitalisation au niveau des ménages les plus pauvres et une dégradation croissante de leurs conditions de vie. La réduction durable de la vulnérabilité des ménages ruraux concernés implique une vision de moyen – long terme, et une insertion des programmes de protection dans la stratégie de développement agricole et dans la stratégie territoriale de développement socio-économique. Cet objectif spécifique vise par conséquent à accompagner ou impulser au niveau des Etats membres des programmes innovants inscrits dans les politiques publiques.
36. Objectif spécifique n°5 (OS 5) : Mettre en place une capacité régionale d'intervention dans la prévention et la gestion des crises alimentaires. La plupart des outils d'intervention en cas de crise alimentaire sont mobilisés au niveau national (stocks de sécurité notamment) ou au niveau international (aides alimentaires, appuis financiers). La régionalisation du marché ainsi que l'inscription des objectifs de sécurité alimentaire et de la stratégie de prévention – gestion des crises alimentaires au centre de la politique agricole régionale, conduisent à promouvoir des outils complémentaires permettant de doter la communauté régionale d'une capacité d'appui aux politiques et interventions nationales et d'assurer une réelle solidarité

entre les pays, dotés de capacités différentes d'affronter les risques alimentaires. La mise en place et la mobilisation d'instruments régionaux permettra d'instaurer une politique d'incitation des Etats membres au respect des engagements communautaires, en particulier ceux relatifs au marché régional unique et à la tarification extérieure des importations.

5.2.1. Les résultats attendus

37. Au titre du premier objectif spécifique, centré sur la définition d'une approche régionale en matière de filets de sécurité, les principaux résultats attendus sont :

- R11 : la région dispose d'une approche harmonisée de l'utilisation des filets de sécurité sociale pour les populations urbaines pauvres, inscrit dans les stratégies de réduction de la pauvreté ;
- R12 : la région dispose d'une approche harmonisée de l'utilisation des filets de sécurité sociale pour les populations rurales, inscrite dans la politique de modernisation de l'agriculture et dans la stratégie de réduction de la pauvreté ;
- R13 : L'approche régionale permet une harmonisation suffisante des approches nationales, en milieu rural et urbain, pour éviter les effets d'aubaine et les migrations de population.

38. Au titre du deuxième objectif spécifique, centré sur la disponibilité d'une information permettant le ciblage des populations vulnérables, les principaux résultats attendus sont :

- R21 : La caractérisation des déterminants de la sécurité alimentaire et nutritionnelle par bassins de production et d'échanges interdépendants est disponible ;
- R22 : La région dispose d'une méthodologie harmonisée d'analyse de la vulnérabilité alimentaire fondée sur les systèmes de vie des ménages ;
- R23 : La région dispose de systèmes nationaux et régionaux d'information sur les principales dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle fiables, adaptés aux besoins de ciblage des interventions ;
- R24 : Les dispositifs d'information alimentent un processus d'aide à la décision au niveau national et régional adapté aux besoins de pilotage des instruments de réponse aux crises.

39. Au titre du troisième objectif spécifique, centré la mise en place de filets de sécurité en milieu urbain pauvre, les principaux résultats attendus sont :

- R 31 : la capacité des institutions nationales et des communautés urbaines (mairies) pour mettre en place des filets de sécurité en milieu urbain est renforcée ;
- R32 : la région dispose d'outils financiers incitatifs et d'un mécanisme de mobilisation de ces ressources permettant de cofinancer des filets sociaux en milieu urbain articulés avec la stratégie de réduction de la pauvreté ;

- R33 : la région intervient en appui aux Etats membres et communautés urbaines pour développer des filets de sécurité ;
- R34 : la coordination des intervenants en appui à la mise en place de filets de sécurité en milieu urbain est mieux assurée et la cohérence d'ensemble des instruments mieux établie.

40. Au titre du quatrième objectif spécifique, centré sur la mise en place de filets de sécurité en milieu rural, les principaux résultats attendus sont :

- R41 : la capacité des institutions nationales et des collectivités décentralisées pour mettre en place des filets de sécurité en milieu rural est renforcée ;
- R42 : la région dispose d'outils financiers incitatifs et d'un mécanisme de mobilisation de ces ressources permettant de cofinancer des filets sociaux en milieu rural articulés avec les orientations de la politique agricole et les enjeux de développement locaux ;
- R43 : la région intervient en appui aux Etats membres et collectivités rurales décentralisées pour développer des filets de sécurité ;
- R44 : la coordination des intervenants en appui à la mise en place de filets de sécurité est mieux assurée et la cohérence d'ensemble des instruments mieux établie.

41. Au titre du cinquième objectif spécifique, centré sur la promotion des instruments régionaux de sécurité alimentaire, les principaux résultats attendus sont :

- R51 : la région dispose d'une réserve stratégique régionale (stock de sécurité alimentaire) en appui aux stratégies nationales de stockage physique et financier, et d'un mécanisme transparent de mobilisation de cette réserve ;
- R52 : la région a défini les modalités d'un mécanisme assurantiel ciblé sur les calamités agricoles et l'expérimente en partenariat avec des Etats membres et des organisations socioprofessionnelles (ou organisations de filières), sur une sélection de spéculations et de bassins de production ;
- R53 : la région capitalise et tire les enseignements de ces initiatives et expérimentations pour développer un mécanisme assurantiel plus complet.

42. Chaque objectif spécifique est mis en œuvre à travers une composante du programme mobilisateur. Cinq composantes structurent par conséquent ce programme.

5.2. Composante 1 : Définition d'une approche régionale des filets de sécurité pour les populations vulnérables

43. Cette composante se réfère à l'OS 1 « Définir une approche régionale des filets sociaux ciblés sur la sécurité alimentaire assurant une cohérence et une harmonisation suffisantes des approches nationales ».

5.2.1. Problématique

44. A la suite de la libéralisation des politiques agricoles et alimentaires, les pays de la région ont renoncé aux interventions sur les marchés, destinées soit à soutenir les prix à la production, soit à subventionner les prix à la consommation. Face aux crises alimentaires en zones rurales vulnérables, les stratégies de prévention et de gestion des crises ont mis l'accent sur des interventions visant l'atténuation des risques, en cherchant à perturber le moins possible le jeu du marché. Ces interventions ont été déployées en mobilisant un panel d'instruments : food et cash for work, ventes à prix modérés, aides alimentaires, appui au stockage de proximité (banques de céréales), activités génératrices de revenus, etc. Plus récemment, plusieurs pays de la région ont développé des programmes ciblés sur la lutte contre la malnutrition et la réhabilitation nutritionnelle. La plupart de ces interventions sont mobilisées ponctuellement en réponse à des crises considérées conjoncturelles. Elles étaient très peu mobilisées en milieu urbain.

45. La crise alimentaire induite par la hausse des prix a accéléré la remise en question de ces approches et reposé le problème plus général des filets de protection pour les populations vulnérables. La plupart des pays ont réagi par des mesures de soutien général à la consommation (baisse des droits de douane et de la TVA sur les produits importés, voire subvention à la consommation des produits de base). Réagissant dans l'urgence, les gouvernements n'ont pas eu la possibilité de cibler les mesures sur les populations dont la situation alimentaire était réellement affectée par la hausse des prix. Or ces mesures générales sont très coûteuses pour les finances publiques et ont finalement peu d'impact sur l'accès à l'alimentation (soutien insuffisant et inefficace pour les ménages les plus vulnérables).

46. Enfin, les mesures générales réduisant le coût des vivres importés pour les consommateurs contribuent à privilégier les produits importés, pèsent sur les prix des produits régionaux et affectent la stratégie de croissance agricole de la région.

47. La mise en place de filets de protection sociale ciblés en faveur des populations vulnérables constitue le moyen d'assurer un meilleur accès économique à l'alimentation sans remettre en question la stratégie de modernisation de l'agriculture, fondée sur une amélioration de la rémunération des producteurs.

5.2.2. Justification de l'intervention du niveau régional

48. La mise en œuvre de filets sociaux est avant tout une responsabilité nationale. Mais cinq éléments invitent la communauté à s'investir dans ce domaine en complémentarité de l'action des Etats membres :

- Les pays sont dans une situation de très grande disparité par rapport aux politiques de prévention et gestion des crises. L'action régionale doit permettre de faire jouer la solidarité de la région en faveur des pays disposant de peu de capacités institutionnelles, humaines et financières pour affronter cette situation ;
- Les acteurs internationaux ne contribuent pas toujours à corriger cette hétérogénéité. Certains pays bénéficient d'appuis importants, alors que d'autres pays sont laissés pour compte, pour diverses raisons. L'action communautaire doit permettre de réduire ces disparités de traitement entre les pays ;
- La réussite de ces interventions nécessite un fort degré de coordination des acteurs et une cohérence suffisante des instruments mobilisés. Les Etats n'ont pas toujours la capacité de jouer un rôle de leadership pour conduire les différentes institutions internationales et les ONG à travailler de façon concertée. En unissant leurs efforts les Etats membres de la Communauté sont en mesure de mieux assumer ce rôle de coordination opérationnelle ;
- En raison des interactions avec le fonctionnement du marché et la politique commerciale, et en raison des risques induits par les effets d'aubaine, un minimum d'harmonisation des politiques nationales est indispensable dans un espace de libre échange, assurant la libre circulation des personnes et des biens ;
- Une réponse adéquate apportée au problème de l'insécurité alimentaire constitue un enjeu régional. De la qualité de cette réponse, dépend la faisabilité politique et sociale de la stratégie agricole orientée vers la promotion des produits régionaux, à l'échelle de l'ensemble de la région, promue par ECOWAP.

49. Pour autant il ne s'agit pas de concevoir une approche unique que devraient respecter tous les pays. Il s'agit de définir une approche commune et des instruments privilégiés à promouvoir. L'objectif est de procéder à l'harmonisation minimale nécessaire dans les domaines où les pays sont interdépendants.

5.2.3. Sous composante 11. Appui à la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en matière d'accès à l'alimentation des plus pauvres en milieu urbain

50. Cette sous composante est centrée sur la problématique spécifique des populations urbaines pauvres qui dépendent quasi intégralement du marché pour leur approvisionnement alimentaire. Elles sont, par conséquent, très sensibles au niveau des prix. Face aux risques sociaux, les gouvernements sont enclins à réduire les taxes sur les produits importés (droits de douane et TVA). Cette mesure est très coûteuse

pour les finances publiques et ne discrimine pas les bénéficiaires selon leur pouvoir d'achat. Elle contribue à accentuer la dépendance à l'égard des importations en favorisant la compétitivité des produits importés par rapport aux produits locaux.

51. Le renchérissement des prix des produits vivriers contribue à réduire la diversité alimentaire des populations, occasionnant des problèmes importants de malnutrition.
52. L'accès à l'alimentation constitue un des besoins essentiels, aux côtés de la santé et de l'éducation. Il doit donc s'inscrire dans une vision élargie de la lutte contre la pauvreté et de l'accès aux services de base.
53. Des initiatives ont été prises par certains Etats membres pour instaurer à titre expérimental des filets sociaux en milieu urbain. Plusieurs instruments sont mobilisables à cette fin : coupons alimentaires avec ou sans contrepartie des bénéficiaires, transferts en nature, chantiers à haute intensité de main d'œuvre, etc. Tous posent des problèmes importants de ciblage des bénéficiaires.
54. Cette sous composante vise à définir avec les Etats membres et leurs partenaires, une approche régionale des filets de sécurité en milieu urbain sur la base d'une capitalisation des expériences en cours.
55. Les principales activités relevant de cette sous-composante sont :
 - *Evaluation et capitalisation des expériences de filets sociaux en milieu urbain (coupons alimentaires avec et sans contreparties).* Il s'agira d'évaluer les opérations en cours dans plusieurs villes de la région de façon à identifier les performances des dispositifs retenus, les impacts des instruments mobilisés sur les populations bénéficiaires et sur le marché, les problèmes de ciblage, la question de la gouvernance (rôle des collectivités et des autres acteurs dans la mise en place et la gestion du système), les questions de coordination, l'articulation avec la stratégie de réduction de la pauvreté, la liaison entre transferts sociaux et insertion économique, la liaison entre transferts alimentaires et insertion sociale (contreparties santé – éducation), le financement, etc.
 - *Identification et sélection des instruments et des besoins d'harmonisation des approches à l'échelle régionale (subventions à la consommation ciblées ou non, réduction des droits de douane, chantiers publics « régionaux », etc.).* A partir du travail d'évaluation, des résultats de l'étude en cours conduite par la CEDEAO sur les filets sociaux et sur la base d'autres travaux internationaux, il s'agira de préciser le champ et les conditions de mobilisation des différents types d'instruments mobilisables et de définir pour chacun d'eux les besoins ou non d'harmonisation au niveau régional pour éviter les distorsions sur les marchés et les migrations de population du milieu rural vers le milieu urbain, d'un pays vers un autre pays.
 - *Définition d'une stratégie régionale concertée élaborée sur la base des deux précédentes activités.* La capitalisation des initiatives et l'analyse des instruments permettront de tracer les grandes lignes d'une approche régionale des filets de sécurité en milieu urbain, concertée entre les Etats membres, les organisations internationales et les ONG. Cette approche

régionale précisera les modalités d'appui du niveau régional aux initiatives nationales.

5.2.4. Sous composante 1.2. Appui à la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en matière d'accès à l'alimentation des plus pauvres en milieu rural

56. Cette sous composante est centrée sur la vulnérabilité en milieu rural. Les causes de la vulnérabilité en milieu rural sont multiples. Mais la vulnérabilité structurelle a essentiellement trait :

- Aux faibles ressources productives dont dispose une large part des ménages ruraux et à la dégradation des conditions de vie dans les zones les moins bien dotées, en raison de la croissance démographique et de l'environnement économique peu porteur ;
- Aux faibles opportunités de diversification des sources de revenus et aux antagonismes entre cette diversification et l'activité agricole en raison des migrations saisonnières des forces vives, de la concomitance entre la période de soudure et d'hivernage, les priorités d'investissements des ménages dans les activités génératrices de ressources à court terme, etc.

57. L'objectif poursuivi par la CEDEAO est de contribuer à fournir des réponses structurelles aux ménages confrontés par cette vulnérabilité trop souvent traitée par des mesures conjoncturelles ou d'urgence. Cela implique de relier la modernisation de l'agriculture envisagée dans ECOWAP et les politiques agricoles nationales (PNIA) avec la mise en place des filets sociaux. Cela implique aussi de travailler étroitement avec les collectivités décentralisées dans la mesure où cette approche doit s'insérer dans les stratégies de développement territoriales : diversification des activités économiques et des opportunités d'emploi, développement des infrastructures publiques (routes, pistes de désenclavement, réseau d'assainissements, etc.), et reposer sur une gouvernance impliquant les institutions et élus locaux.

58. Une politique de filets sociaux dirigée vers le milieu rural devra différencier les populations en fonction de leur degré de vulnérabilité, des causes de cette vulnérabilité et des perspectives envisageables pour les différentes catégories de ménages. L'approche doit être affinée dans le cadre de cette composante mais différents cas de figure peuvent d'ores et déjà être identifiés :

- Les populations les plus vulnérables, qui doivent bénéficier de transferts sociaux au titre de la solidarité : personnes âgées, handicapés, femmes isolées notamment ;
- Les ménages agricoles qui disposent potentiellement d'une base de production viable mais qui n'ont pas accès aux moyens de production et aux services qui leur permettraient une mise en valeur optimale de leur unité de production ;
- Les ménages qui sont placés en situation de survie en raison d'une base de production insuffisante (surfaces trop restreintes). Selon les zones, ces ménages peuvent envisager de sortir de la trappe de pauvreté soit en

élargissant leur base agricole productive, soit en diversifiant leurs activités hors de l'agriculture, soit en favorisant l'installation dans des zones à meilleur potentiel ou opportunités si les disponibilités foncières le permettent. Les filets sociaux à mettre en place ne sont pas les mêmes selon les trois cas de figure.

59. Les instruments mobilisables au titre des filets sociaux diffèrent sensiblement selon ces différentes catégories de ménages vulnérables. Pour la première catégorie, il s'agit de mécanismes assistantiels (transferts monétaires ou en vivres) sans contrepartie ou conditions contraignantes ; pour la deuxième catégorie, les filets sociaux doivent permettre de moderniser la base productive. Ils privilégieront la facilitation de l'accès aux intrants et aux équipements, l'insertion dans le marché, etc. auxquels peuvent être associés des transferts en vivres ou en cash pour éviter les phénomènes de décapitalisation brutale. La troisième catégorie est plus complexe à appréhender. En l'absence de perspectives dans le secteur agricole, les filets sociaux doivent permettre aux actifs de développer des activités hors de l'agriculture, au travers des activités rurales non agricoles : services, artisanat alimentaire ou non, travaux publics, etc. Dans ces cas, les filets sociaux doivent faciliter cette reconversion en liant les transferts en cash ou en nature, avec un engagement dans la formation, la création d'activités, la participation à des travaux publics, etc.
60. Enfin, cette stratégie doit prendre en compte l'impact des changements climatiques sur la vulnérabilité des ménages agricoles. Les transferts sociaux peuvent dès lors être conçus pour faciliter les stratégies d'adaptation au niveau local : réhabilitation des terres dégradées, protection de la biodiversité, promotion de la petite irrigation, diversification des productions pour réduire les risques, etc.
61. Les principales activités relevant de cette sous-composante sont :
- *Evaluation et capitalisation des expériences de filets sociaux promus en milieu rural.* Plusieurs types de filets sociaux sont d'ores et déjà mobilisés dans les zones rurales vulnérables mais sont généralement mobilisés en réponse aux crises conjoncturelles, sur la période de soudure. La capitalisation permettra d'évaluer les impacts de ces différents outils et d'analyser leur performance dans la nouvelle approche.
 - *Détermination des filets sociaux inscrits dans une perspective de réduction durable de la vulnérabilité et dans une perspective de modernisation de l'agriculture.* A partir du travail d'évaluation, des résultats de l'étude conduite actuellement par la CEDEAO sur les filets sociaux et sur la base d'autres travaux internationaux, il s'agira de préciser le champ et les conditions de mobilisation des différents types d'instruments mobilisables et de définir pour chacun d'eux les besoins ou non d'harmonisation au niveau régional pour éviter les distorsions sur les marchés et les migrations de population. La possibilité de promouvoir des contrats locaux d'approvisionnements ciblés sur les producteurs dont la réduction de la vulnérabilité passe par une meilleure insertion au marché et la fourniture de moyens de production à bas coûts sera particulièrement explorée, en lien avec la stratégie de promotion

des cantines scolaires, le renforcement des stocks de proximité, et avec les programmes d'assistance alimentaire.

- *Identification des besoins d'harmonisation des approches à l'échelle régionale (food for work, cash for work, cash transferts avec ou sans contreparties, coupons intrants et équipements, etc.).* Tous les types de filets sociaux ne nécessitent pas d'être harmonisés au niveau régional. Les travaux permettront de sélectionner ceux qui doivent l'être en raison des interférences avec le marché du travail ou des produits alimentaires, et ceux qui peuvent être promus à l'échelle régionale. A titre d'exemple, la CEDEAO explorera avec les Etats membres l'opportunité de développer des chantiers à haute intensité de main d'œuvre correspondant à des investissements régionaux : construction de marchés transfrontaliers, postes de frontières juxtaposés, connexions routières, etc.
- *Détermination des filets sociaux inscrits dans une stratégie d'adaptation aux changements climatiques.* Au niveau des producteurs, l'adoption de stratégies d'adaptation est d'autant plus délicate qu'ils se trouvent déjà dans une situation de vulnérabilité importante. Les filets sociaux doivent alors faciliter les changements techniques (utilisation de variétés plus adaptées, maîtrise de l'eau, promotion de la fumure organique, diversification des cultures, etc.). Le recours aux coupons intrants, au cash ou food contre formation peuvent être des instruments performants dans cette perspective.
- *Définition d'une stratégie régionale concertée, incluant le rôle et les modalités d'intervention du régional en appui aux stratégies nationales.* La capitalisation des initiatives et l'analyse des instruments permettront de tracer les grandes lignes d'une approche régionale des filets de sécurité en milieu rural, concertée entre les Etats membres, les organisations internationales et les ONG. Cette approche régionale précisera les modalités d'appui du niveau régional aux initiatives nationales.

5.3. Composante 2 : « Adaptation du dispositif de suivi de la vulnérabilité et de prévention des crises alimentaires »

62. Cette composante s'inscrit dans la mise en œuvre de l'OS2 : Disposer d'une information permettant aux décideurs et gestionnaires des crises alimentaires d'intervenir par des opérations ciblées auprès des populations vulnérables.

5.3.1. Problématique:

63. L'état des dispositifs d'information sur la sécurité alimentaire et la prévention des crises est très hétérogène. Si les pays enclavés du Sahel, réunis au sein du CILSS, disposent de systèmes relativement complets (Enquête agricole, suivi de la campagne agricole, SIM, SAP), les autres pays n'ont la plupart de temps que des dispositifs très partiels. Ils s'avèrent très peu performants pour saisir les problèmes d'accès à l'alimentation et ne permettent pas de comprendre les systèmes de vie des ménages et par conséquent d'analyser les ressources dont ils disposent pour affronter les différents types de risque. Ils sont généralement absents des zones urbaines. Lorsqu'ils existent, les systèmes d'information sont peu orientés vers les

besoins de ciblage des interventions. Ils ne permettent au mieux qu'un ciblage géographique, très insuffisant pour mettre en place des filets de protection sociale ciblés sur les plus vulnérables. Les pays qui mettent en place des filets sociaux le font sur la base de cette identification géographique des zones vulnérables ou doivent recourir à des enquêtes ponctuelles de vulnérabilité, généralement avec l'appui du PAM ou de certaines ONG.

64. La mise en place de dispositifs d'information permettant d'aider les décideurs à piloter une stratégie de transferts sociaux prendra du temps, notamment dans les pays où les dispositifs d'information sont les plus déficients. La mise à niveau minimale de ces systèmes est prévue dans le programme AGRIS (cf. composante 3 du deuxième programme mobilisateur).
65. Cette composante du présent programme s'attache par conséquent à (i) poursuivre l'harmonisation des méthodologies d'analyse de la vulnérabilité ; (ii) identifier et mettre en œuvre les besoins d'évolution des systèmes d'information pour piloter l'utilisation des filets de sécurité, et enfin (iii) renforcer la coordination effective des interventions dans le domaine de la prévention-gestion des crises.

5.3.2. Sous composante 21. : « Adaptation du dispositif de prévention et gestion des crises à l'évolution du contexte et des facteurs de risque alimentaire »

66. Les dispositifs de prévention – gestion des crises sont très marqués par l'histoire des crises alimentaires dans le Sahel, induites par des déficits de production. Un processus est engagé sous l'égide de la CEDEAO et du CILSS pour étendre ce dispositif à l'ensemble des pays d'Afrique de l'Ouest. La configuration souhaitable pour les dispositifs est étroitement liée aux paramètres principaux de l'insécurité alimentaire dans chacun des contextes nationaux. La régionalisation de la production et des échanges, la régionalisation du marché du travail, etc. sont autant de facteurs qui impactent fortement les conditions de la sécurité alimentaire.
67. Le programme AGRIS (cf. composante 3 du 2ème programme mobilisateur) s'attache à mettre en place ou renforcer les systèmes d'information de base (enquête agricole, SIM, etc.). Cette action doit être complétée pour adapter les dispositifs d'information et d'aide à la décision aux problématiques spécifiques des pays ou ensemble de pays. Il s'agit en particulier de régionaliser le cadre d'analyse de l'insécurité alimentaire sur la base d'une analyse fine des fondements de la sécurité alimentaire, des stratégies des différentes catégories de ménages en prenant en compte la diversité des économies alimentaires des différents bassins de production et d'échanges en Afrique de l'Ouest. Ceci implique d'actualiser la connaissance sur des déterminants de la sécurité alimentaire qui ont largement évolué au cours des dernières années et de mieux prendre en considération les nouveaux facteurs de risque.
68. Les activités relevant de cette sous-composante sont principalement :
 - *Analyse du fonctionnement des économies alimentaires (niveau macro) et caractérisation des formes et des causes d'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les différentes grandes zones d'économie alimentaire (bassin Est focalisé autour du Nigeria, bassin central ; bassin ouest focalisé autour du Sénégal ; bassin sud-ouest autour de la Guinée).* Cette action doit permettre de définir un cadre d'analyse spécifique pour chacun des bassins

de production et d'échange comprenant des pays fortement interdépendants, de façon à adapter ensuite le dispositif d'information et d'échanges d'information entre les pays.

- *Analyse des économies alimentaires des ménages (niveau micro) et des stratégies d'adaptation aux crises alimentaires dans des pays sahéliens et côtiers, dans les différentes zones d'économie alimentaire, en milieu rural et en milieu urbain, en s'intéressant aux différentes catégories socio-économiques de ménages.* Cette action est complémentaire de la précédente et s'appuie sur le développement des méthodologies fondées sur la compréhension des économies alimentaires des ménages (livelihoods). Elle s'inscrit dans la perspective d'une amélioration de la connaissance de l'insécurité alimentaire au niveau des ménages de façon à déterminer les instruments les plus appropriés pour répondre aux crises, en fonction des causes et des capacités des ménages de résistance aux chocs, et pour réduire la vulnérabilité structurelle. Elle nécessite au préalable une harmonisation minimale des méthodologies d'enquête de vulnérabilité (prolongement du travail engagé sur le Cadre harmonisé d'analyse de la vulnérabilité bonifié par l'IPC). La CEDEAO veillera à promouvoir ces enquêtes dans les pays pour lesquels ce type d'enquête n'a pas été développé.
- *Appui au dialogue entre les acteurs au sein des bassins de production et d'échange pour définir un cadre commun renouvelé d'analyse de la sécurité alimentaire (grille d'analyse des principaux facteurs de risques d'insécurité alimentaire, des systèmes de vie des ménages, de leurs stratégies d'atténuation et de réponse aux risques, etc.).* Cette action vise à favoriser la mise en réseau des producteurs d'information et des gestionnaires de la sécurité alimentaire au sein des différents bassins de production et d'échanges de façon à améliorer les diagnostics et concerter les réponses à ces crises, au sein d'espaces pertinents. Elle comprend aussi le renforcement des capacités d'analyse des systèmes nationaux et régionaux.
- *Renforcement et adaptation des systèmes nationaux et régionaux d'information sur les principales dimensions de la sécurité alimentaire (y compris paramètres internationaux).* Cette activité est prise en charge par la composante AGRIS du PM 2

5.3.3. Sous composante 22. : « développer la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises au niveau Communautaire et le ciblage des interventions »

69. L'objectif est d'insérer les enjeux de sécurité alimentaire dans les politiques agricoles et commerciales. A cette fin, il convient de repenser l'ensemble du processus d'aide à la décision tant au niveau national qu'au niveau régional. Jusqu'ici les diagnostics fournis par les dispositifs centrés sur la sécurité alimentaire sont orientés vers la programmation des interventions en réponse aux crises : aides alimentaires, ventes à prix modérés, mobilisation du stock national de sécurité, renforcement des banques de céréales, appuis nutritionnels, etc. La crise des prix a montré que les dispositifs étaient peu outillés pour fournir une aide à la décision capable d'orienter les décideurs, notamment pour la gestion de la politique commerciale et pour la

programmation des interventions en milieu urbain, en réponse à l'aggravation des difficultés d'accès à l'alimentation des populations vulnérables.

70. La politique commerciale est un domaine d'intervention du niveau régional. En l'absence de capacité d'analyse et de réaction du régional, les pays sont conduits à prendre des mesures unilatérales qui sont en contradiction avec la politique commune et affectent le commerce des produits au sein de l'espace régional. Les activités programmées dans cette composante visent précisément à doter la Commission de la CEDEAO d'une capacité d'aide à la décision communautaire sur la politique commerciale et fiscale et en vue de mobiliser les instruments novateurs tels que les filets sociaux (cf. composantes suivantes).

71. Les principales activités relevant de cette sous-composante sont :

- *Mettre en place une capacité d'analyse et d'aide à la décision au niveau de la Commission de la CEDEAO reliée avec les dispositifs d'analyse dans les Etats membres.* Il s'agit de mettre en place une cellule d'analyse de la sécurité alimentaire au service du département de l'agriculture et de l'ensemble de la Commission, en mesure d'exploiter les informations issues des dispositifs nationaux et régionaux d'information et de préparer les mesures de politique publique dans les domaines de compétence de la Communauté. Cette cellule d'analyse travaillera en réseau avec les dispositifs équivalents dans les Etats membres.
- *Mettre en place un mécanisme interinstitutionnel de pilotage des décisions associant les Etats membres, les institutions régionales concernées et les différents départements au sein de la Commission (agriculture, commerce, affaires humanitaires, infrastructures...).* Les décisions qui échoient à la Commission nécessitent de mobiliser les autres départements : commerce, macroéconomie, affaires humanitaires notamment. A cette fin, la Commission mettra en place un dispositif associant les principaux départements concernés en son sein et concevra un mécanisme permettant d'associer les Etats membres et les principaux acteurs de la gestion des crises. Ce dispositif est intégré dans le dispositif institutionnel de mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA : Comité Inter-départements pour l'agriculture et l'alimentation.
- *Préciser les instruments d'intervention (outils de gestion des crises) mobilisables au niveau communautaire (CEDEAO) en appui aux interventions nationales.* Ce travail est complémentaire de la composante 1 et vise à présélectionner les instruments mobilisables à l'échelle régionale soit qu'ils relèvent des seules prérogatives de la Communauté (politique tarifaire extérieure) soit pour venir en appui aux interventions nationales.

5.3.4. Sous composante 23. : « renforcement du dispositif de concertation et coordination sur la situation alimentaire et nutritionnelle »

72. Le dispositif de concertation et de coordination repose dans la région sur deux instruments : le programme PREGEC animé par le CILSS et le réseau international de prévention des crises alimentaires (RPCA), co-animé par le CILSS et le Club du

Sahel/OCDE. Le changement d'échelle (passage de l'espace sahélien à l'espace ouest africain), la complexification des crises alimentaires, la montée en puissance des crises d'accessibilité, la multiplication des acteurs intervenant en réponse aux crises - agissant souvent en ordre dispersé-, sont autant de facteurs qui conduisent à ajuster ces deux dispositifs.

73. Les principales activités relevant de cette composante sont :

- *Appui à la rénovation du dispositif PREGEC (extension et adaptation aux problématiques des pays côtiers) et du Réseau international de prévention – gestion des crises alimentaires (RPCA).* Les travaux engagés dans la sous composante 21 doivent conduire à repenser le processus de concertation sur l'information au niveau régional, et à reconsidérer les structures qui doivent être impliquées dans ces concertations. En particulier, il conviendra de mieux identifier le mandat des systèmes d'information et de développer les capacités d'analyse et d'aide à la décision au niveau régional, en y associant fortement les gestionnaires de la sécurité alimentaire. La rénovation doit conduire à améliorer la qualité de l'aide à la décision fournie par ce processus de concertation tant en direction de Etats membres, de la Commission de la CEDEAO, des ONG, des organisations internationales et agences d'aide, etc.
- *Approfondir la coordination effective des intervenants régionaux et internationaux en réponse aux crises.* La région sahélienne est réputée disposer de mécanismes de coordination des acteurs agissant dans le domaine de la prévention – gestion des crises. Les systèmes régionaux et internationaux sont particulièrement impliqués dans ces espaces de coordination. Pour autant il convient de rénover l'approche de façon à passer d'une logique de concertation – échange d'information à une logique de coordination effective des interventions. Cette activité vise à renforcer la capacité de leadership des institutions nationales et régionales dans la coordination et comprend la définition de codes de conduite permettant de codifier les approches positives et de conduire les multiples intervenants à agir dans un esprit de convergence des efforts et de cohérence des instruments et des réponses aux crises.

5.4. Composante 3. : « Promotion des filets de sécurité pour les populations urbaines vulnérables »

74. Cette composante s'inscrit dans l'objectif spécifique OS3 : Mettre en place des filets de sécurité destinés à améliorer l'accès économique à l'alimentation en milieu urbain pauvre tout en s'inscrivant dans la stratégie de réduction de la pauvreté. Son objectif est d'améliorer l'accès à l'alimentation des populations urbaines vulnérables à la hausse des prix des produits alimentaires

5.4.1. Problématique

75. Les pays de la région ont très peu d'expérience de filets de sécurité mis en œuvre en milieu urbain. La montée en puissance des problèmes d'accès à l'alimentation en raison de la hausse des prix des produits alimentaires de base a conduit certains

gouvernements, les organisations internationales et les bailleurs de fonds à initier des opérations de transferts sociaux en milieu urbain pauvre (coupons alimentaires, appuis nutritionnels). Cet axe est déterminant pour réduire le coût de l'alimentation pour les ménages vulnérables. S'ils sont associés à des contreparties visant à favoriser la consommation des produits locaux plutôt que des produits importés, ces programmes peuvent constituer des points d'appui décisifs pour la reconquête des marchés intérieurs par les producteurs régionaux.

76. Ces programmes posent aussi un problème important de gouvernance. Pour être durables, ils doivent être portés par les collectivités urbaines, associées à des partenaires extérieurs. Enfin, ils doivent être correctement articulés avec la stratégie de réduction de la pauvreté en milieu urbain : accès aux services sociaux de base (contrepartie des transferts alimentaires en cash ou vivres) et insertion économique (formation, création d'activités, participation à des travaux d'intérêt collectifs).

5.4.2. Sous composante 31. : « développement des filets de sécurité pour les populations urbaines pauvres en lien avec les stratégies de réduction de la pauvreté »

77. Sur la base de la stratégie adoptée par la CEDEAO (composante 1), cette dernière interviendra en appui aux institutions nationales et aux communes urbaines pour promouvoir des programmes de filets sociaux et évaluera ces innovations. Son intervention se fera sous forme de cofinancement de programme et visera à renforcer la coordination effective des intervenants.

78. Les activités relevant de cette sous-composante sont principalement :

- *Renforcement des capacités des institutions nationales pour mettre en place et gérer les interventions en milieu urbain.* Cette action vise à développer les capacités humaines et institutionnelles des institutions nationales et des communes urbaines pour concevoir et gérer des programmes de filets de sécurité. Les administrations en charge des questions sociales, les institutions en charge de la décentralisation, les ministères de la santé et de l'éducation sont concernées. Au niveau local, les institutions communales et les associations sont en première ligne. L'action comprend la mise en place ou le renforcement des dispositifs de coordination inter institutions des actions de prévention – gestion des crises, la formation du personnel, l'appui technique.
- *Renforcement des capacités de coordination des interventions au niveau national.* La cohérence des interventions de type programme de filets de protection, et leur insertion dans les politiques structurelles nécessitent une forte coordination des multiples intervenants dans ce domaine (institutions nationales, organisations internationales, ONG) sous le leadership du Gouvernement. L'action vise à renforcer les capacités de coordination des dispositifs nationaux en charge de la prévention – gestion des crises alimentaires, et leur mise en réseau à l'échelle régionale.
- *Mise en place des outils financiers pour cofinancer des programmes novateurs en milieu urbain.* Le rôle du niveau régional est d'impulser une approche renouvelée des filets sociaux de protection. Ce rôle incitatif sera canalisé au

travers d'une facilité financière intervenant en cofinancement des actions au niveau national ou décentralisé. L'étude en cours permettra de tracer les contours de cette facilité : éligibilité des actions, éligibilité des promoteurs de programmes, conditions, etc. Cette facilité financière sera placée au niveau du mécanisme financier retenu pour la mise en œuvre de l'Ecowap (fonds régional pour l'agriculture et l'alimentation), avec un fonds dédié à ces opérations.

- *Evaluation des initiatives et échanges d'expériences.* S'agissant d'une approche nouvelle de la prévention et gestion des crises, la CEDEAO se dote dès la mise en œuvre du programme d'une capacité d'évaluation des opérations engagées avec les Etats membres. La durée de cinq ans allouée au programme permet d'envisager une évaluation des impacts sur la base de laquelle la CEDEAO et les Etats membres ré examineront leur approche. L'action concerne par conséquent la définition des modalités de suivi – évaluation des impacts des programmes et leur mise en œuvre. Enfin, ces évaluations seront à la base de l'échange d'expériences et de pratiques entre les pays.

5.5. Composante 4 : Mise en place de filets de sécurité ciblés sur les populations rurales pauvres ou vulnérables

79. Cette composante s'inscrit dans le cadre de l'objectif spécifique OS4 : Mettre en place des filets de sécurité en milieu rural destinés à améliorer l'accès à l'alimentation des populations rurales et réduire leur vulnérabilité structurelle, tout en facilitant les mutations inscrites dans la stratégie de modernisation de l'agriculture.

5.5.1. Problématique

80. Une fois la stratégie régionale fixée (composante 1), la CEDEAO déploiera sa stratégie d'intervention. Dans ce cadre, elle vise deux objectifs :

- Appuyer les Etats et collectivités décentralisées pour concevoir des programmes de filets de sécurité inscrits dans des approches visant des réformes durables et une réduction de la vulnérabilité sur le moyen et long terme. Pour cela, elle ciblera des zones disposant de systèmes d'information suffisamment développés pour permettre le ciblage des mesures ;
- Promouvoir une solidarité régionale en intervenant en appui aux pays les moins bien dotés en termes de capacités et d'appuis extérieurs.

81. Le premier programme quinquennal permettra d'initier des programmes de filets de sécurité, de les évaluer pour envisager ensuite des approches plus ambitieuses.

5.5.2. Sous composante 41 : « développement des filets de sécurité pour les populations rurales des zones vulnérables en lien avec la stratégie de modernisation agricole »

82. La mise en place de filets de sécurité a souvent été à l'initiative d'acteurs extérieurs (PAM, FAO, ONG) sur la base d'opérations généralement ponctuelles, peu insérées dans les politiques publiques. Les capacités des institutions nationales à définir, mettre en place et gérer ce type d'instruments reste généralement faibles hormis dans quelques pays qui les ont intégrés dans leur stratégie de prévention et gestion des crises, incluant une forte coordination entre les institutions nationales et les partenaires extérieurs. L'insertion des programmes dans les politiques publiques impose que les institutions nationales jouent un rôle central dans leur mise en œuvre. C'est aussi le gage d'une meilleure coordination à l'échelle régionale de l'ensemble des interventions affectant les conditions de la sécurité alimentaire des populations.

83. Les activités relevant de cette sous-composante sont principalement :

- *Renforcement des capacités des institutions nationales pour mettre en place et gérer les interventions en milieu rural*. Cette action vise à développer les capacités humaines et institutionnelles des institutions nationales et décentralisées pour concevoir et gérer des programmes de filets de sécurité. Les administrations agricoles, les institutions en charge de la décentralisation, les ministères de la santé et de l'éducation sont en première ligne. Au niveau local, les institutions communales, départementales ou régionales (provinciales), les organisations communautaires et les associations et organisations paysannes sont concernées. L'action comprend la mise en place ou le renforcement des dispositifs de coordination inter institutions des actions de prévention –gestion des crises, la formation du personnel, l'appui technique.
- *Renforcement des capacités de coordination des interventions au niveau national*. Idem sous composante 31.
- *Mise en place des outils financiers pour cofinancer des programmes novateurs en milieu rural*. Idem sous composante 31.
- *Evaluation des initiatives et échanges d'expériences*. Idem sous composante 31.

5.6. Composante 5. : « Promotion des instruments régionaux de sécurité alimentaire »

84. Cette composante relève de l'objectif spécifique OS5 : Mettre en place une capacité régionale d'intervention dans la prévention et la gestion des crises alimentaires.

5.6.1. Problématique

85. La promotion d'un marché régional libéralisé est une des principales conditions pour dynamiser la production agricole et réguler des marchés cloisonnés par les obstacles formels et informels aux échanges. C'est aussi une des conditions d'atteinte d'un niveau élevé de souveraineté alimentaire en exploitant les complémentarités des bassins de production. La CEDEAO a la responsabilité de définir la politique commerciale régionale. Mais elle peut difficilement contraindre les Etats membres lorsqu'ils prennent des mesures nationales en contradiction avec les engagements régionaux. Il convient par conséquent d'envisager d'autres voies pour conduire les pays à ne pas ériger de barrières commerciales en cas de crise.

86. Deux orientations sont retenues : la première consiste à appuyer des mécanismes de réduction des risques en expérimentant des systèmes d'assurances centrés sur les calamités agricoles, le second consiste à mettre en place un système d'incitation reposant sur des instruments de sécurisation complémentaires des outils nationaux, et mobilisables dans le cadre d'un engagement réciproque entre l'Etat membre bénéficiaire et la Communauté régionale.

5.6.2. Sous composante 51. : « mise en œuvre d'un stock régional physique ou financier »

87. Plusieurs pays sahéliens et peu de pays côtiers disposent d'une stratégie de stockage de sécurité reposant sur un stock physique, un stock financier ou combinant les deux. Dans les pays sahéliens le stock est un instrument conjoint de l'Etat et des partenaires internationaux qui contribuent à son financement. Il est géré dans le cadre de règles de cogestion strictes qui en garantissent la pérennité. Plusieurs pays ont, ces dernières années, mis en place un stock d'intervention que les Etats mobilisent selon des modalités différentes, généralement plus souples, en s'approvisionnant auprès des producteurs et en déstockant pour faire face à certaines urgences ou tenter de réguler les prix à la consommation.

88. L'entretien des stocks physiques est très coûteux. Les stocks financiers sont plus souples d'utilisation mais, dans les cas de rupture d'approvisionnement des marchés ou de hausse spectaculaires des prix comme ce fût le cas en 2008, le pouvoir d'achat du stock financier diminue fortement ou les vivres sont très difficilement accessibles pour pouvoir faire face aux urgences. La CEDEAO a engagé avec le PAM une réflexion sur la possibilité de se doter de réserves stratégiques au niveau régional. Trois pistes sont explorées : (i) la mise en place d'un stock physique propriété de la communauté

régionale mais dont la maintenance est déléguée aux structures de gestion des stocks nationaux ; (ii) la mise en place d'un stock financier régional ; (iii) la mise en réseau des stocks nationaux.

89. La stratégie de stockage de sécurité doit être reliée avec la politique de régulation des filières vivrières stratégiques, dont un des principaux outils de régulation des marchés internes repose sur le stockage. Elle doit aussi être envisagée en cohérence avec les dynamiques de renforcement des stocks de proximité.

90. Les principales activités s'inscrivant dans cette sous-composante sont :

- *Adoption d'une stratégie de stockage de sécurité articulée avec la stratégie de régulation des marchés et intégrant les stocks de proximité, les stocks nationaux, régionaux et d'autres options (option d'achat sur le marché international par exemple).* Sur la base des travaux d'étude engagés, la CEDEAO adoptera avec les Etats membres une stratégie régionale concertée. Cette stratégie précisera les différentes finalités des politiques de stockage, définira les périmètres de chaque type d'instrument et leur articulation. Cette action intégrera dans une vision commune le stockage de sécurité depuis le niveau décentralisé jusqu'au niveau régional, le stockage d'intervention – régulation des marchés, notamment au travers des organisations de filières, du warrantage, des partenariats publics – privés pour l'entreposage dans les bassins de production transfrontaliers.
- *Appui à la concertation entre les Etats membres, les acteurs professionnels (OP, opérateurs, banques) les ONG et organisations internationales pour concevoir une approche concertée précisant le rôle et les instruments du niveau régional.* Cette action s'inscrit dans la continuité de la précédente et vise entraîner l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes pour éviter les logiques de « cavalier seul » préjudiciable à l'efficacité globale du système. Elle vise aussi à améliorer la visibilité des actions des différents acteurs dans ce domaine, préalable à une coordination des interventions.
- *Conception et mise en place du dispositif de financement et du mécanisme de mise en œuvre.* S'agissant d'un mécanisme communautaire de réponse aux crises fondée sur la solidarité, la question du montage institutionnel et financier est une question cruciale de laquelle dépend la pérennité du système et son équité. L'action vise à définir la gouvernance du mécanisme régional, les critères d'éligibilité et les modalités de déclenchement de la mobilisation du stock régional, les modalités de coopération avec les dispositifs nationaux (SNS), les contreparties de l'engagement régional, etc.
- *Mise en œuvre des options retenues pour le niveau régional.* A l'issue de la phase de conception du dispositif régional de stockage, la CEDEAO mettra en place le système retenu et le rendra opérationnel, en appui aux Etats membres. Une réserve financière est constituée à cette fin et pourra intervenir soit pour consolider les stocks nationaux, appuyer leur constitution, mettre en place un stock régional dont la gestion est déléguée aux dispositifs nationaux, ou agir au travers d'un fonds de sécurité alimentaire.

5.6.3. Sous composante 52 : mise en place de mécanismes assurantiels (fonds calamités)

91. Les risques naturels (sécheresse, inondations constituent un handicap majeur pour l'investissement des producteurs dans l'intensification et la modernisation de leur exploitation, et un risque important pour les revenus et la sécurité alimentaire des ménages. Les assurances permettent de couvrir ce risque et constituent une réponse aux stratégies anti-risques des producteurs. La plupart des pays de la région estiment indispensable la mise en place de tels dispositifs d'assurances, mais le secteur privé est peu intéressé par le déploiement de ce service, considérant les risques agricoles trop élevés.
92. Ce risque est d'autant plus grand que les possibilités de mutualisation du risque sont réduites dans la mesure où les calamités peuvent affecter simultanément une majorité de producteurs assurés (cas des sécheresses par exemple). Dès lors, les systèmes assurantiels doivent pouvoir se réassurer auprès de compagnies qui répartissent le risque à une échelle suffisamment large. La mise en place de systèmes d'assurances est aussi très coûteuse dans la région en raison de l'atomisation des exploitations et de leur faible surface financière. L'absence de système d'assurance constitue un frein essentiel au développement du crédit, qu'il s'agisse du crédit d'investissement ou du crédit de campagne. Face à la timidité des opérateurs privés, l'action publique ou la promotion de formes de partenariats public-privé est indispensable. Bien que l'assurance soit peu développée dans la région, le Nigeria a mis en place un système de couverture du risque, limité au départ et élargi ces dernières années à la quasi-totalité des productions et des natures de risque, sur la base d'un système public (Nigerian Agricultural Insurance Corporation).
93. L'objectif poursuivi par la CEDEAO est d'explorer les possibilités (i) offertes par la mutualisation des risques à l'échelle régionale pour des filières stratégiques données ; (ii) de mobiliser les compagnies d'assurance de la place ; (iii) d'explorer les possibilités offertes par les systèmes de réassurance à l'échelle internationale ; (iv) de mettre en place un fonds de garantie intervenant en cas de défaillance du système d'assurance liée à des calamités qui touchent l'ensemble de la région et affectent le mécanisme de mutualisation du risque.
94. Les principales activités relevant de cette sous-composante sont :
- *Capitaliser les expériences dans les pays en développement.* Plusieurs pays en développement, connaissant des situations similaires ont réussi à déployer des systèmes d'assurances, en lien avec les filières de production ou l'octroi du crédit. Une capitalisation de ces expériences et une analyse des conditions de leur répliquabilité constitue une base de travail essentielle.
 - *Conduire les études de faisabilité d'un mécanisme assurantiel ciblé sur les calamités agricoles, relié au dispositif de financement des campagnes agricoles, en se basant sur les expériences conduites ailleurs.* Sur la base de cette capitalisation et d'une analyse des conditions spécifiques de la région (occurrence des risques, diagnostic institutionnel, etc.), la CEDEAO conduira,

en partenariat avec les Etats membres intéressés des études de faisabilité d'un mécanisme assurantiel.

- *Appuyer l'expérimentation dans certaines zones ou pays.* Une fois déterminés les instruments mobilisables et le montage institutionnel et le financement, la CEDEAO procédera à l'expérimentation de la couverture du risque de production en privilégiant des filières insérées dans le marché et des bassins de production dans lesquels l'occurrence du risque est modérée. Elle le fera en partenariat avec des Etats membres.

6. Présentation synthétique du plan de financement

95. Le tableau ci-dessous présente les coûts relatifs à chaque composante et sous composante. Le coût du programme s'élève à 225 millions de dollars sur cinq ans.

Composantes	Coût total en million de dollars US					
	1 ^{ère} année	2 ^{ème} année	3 ^{ème} année	4 ^{ème} année	5 ^{ème} année	Total
Composante 1 : Définition d'une approche régionale des filets de sécurité pour les populations vulnérables	2	1	0,4	0,4	0,4	4,2
Sous-composante 1.1 : Appui à la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en milieu urbain	0,7	1,4	0	0	0	2,1
Sous composante 1.2 : Appui à la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en milieu rural	0,7	1,4	0	0	0	2,1
Composante 2 : Adaptation du dispositif de suivi de la vulnérabilité et de prévention des crises alimentaires	3,4	4,8	5,8	5,8	5,8	25,6
Sous composante 2.1 : Adaptation du dispositif de prévention à l'évolution des risques	2	3	4	4	4	17
Sous composante 2.2 : Développement de la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises et le ciblage des interventions	0,6	1	1	1	1	4,6
Sous composante 2.3 : Renforcement du dispositif de concertation et coordination sur la situation alimentaire	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	4
Composante 3 : Promotion des filets de sécurité pour les populations urbaines vulnérables	5	7	9	9	10	40
Sous composante 3.1 : Développement des filets de sécurité pour les populations urbaines pauvres en lien avec les stratégies de réduction de la pauvreté	5	7	9	9	10	40
Composante 4 : Promotion des filets de sécurité pour les populations rurales pauvres ou vulnérables	5	10	13	13	13	54
Sous composante 4.1 : Développement des filets de sécurité pour les populations rurales des zones vulnérables en lien avec la stratégie de modernisation agricole	5	10	13	13	13	54
Composante 5 : Promotion des instruments régionaux de sécurité alimentaire	4	15	23	24	24	90
Sous composante 5.1 : Mise en œuvre d'un stock régional physique ou financier	2	10	16	16	16	60
Sous composante 5.2 : Mise en place de mécanismes assurantiels	2	5	7	8	8	30
Composante Suivi –évaluation	3	2	2	1,5	2,7	11,2
Total	22,4	39,8	53,2	53,7	55,9	225