



Reconstruire le potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest:

Politiques et incitations du marché pour la promotion des filières alimentaires intégrant les petits producteurs



Enabling poor rural people to overcome poverty



Reconstruire le potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest:

Politiques et incitations du marché pour la promotion des
filères alimentaires intégrant les petits producteurs

Sous la direction de
Aziz Elbehri

L'Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et
Le Fonds international de développement agricole

Rome 2013

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

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

ISBN 978-92-5-207530-1 (version imprimée)

E-ISBN 978-92-5-207531-8 (PDF)

© FAO 2013

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

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

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

Droits de photos : FAO Mediabase

Table des matières

Avant-propos	V
Notes de la rédaction et remerciements	VII
Liste des tableaux, des encadrés et des graphiques	IX
Liste des abréviations	XXI
Reconstruire le potentiel alimentaire de l’Afrique de l’Ouest : Synthèse et recommandations Aziz ELBEHRI	XXVII
Introduction générale et contenu de l’ouvrage Aziz ELBEHRI	LI
PART 1 : POLITIQUES, INITIATIVES PRIVÉES ET ROLES DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS DANS LES STRATÉGIES DE FILIERES ALIMENTAIRES	
Chapitre 1. Les systèmes alimentaires de base de l’Afrique de l’Ouest : Vue générale des tendances et des indicateurs de la demande, de l’offre et du commerce Aziz ELBEHRI, Jonathan KAMINSKI, Suffyan KOROMA, Massimo IAFRATE, et Marwan BENALI	1
Chapitre 2. Une analyse historique comparative des modèles de développement des filières en Afrique de l’Ouest et les implications pour les filières vivrières Aziz ELBEHRI et Marwan BENALI	47
Chapitre 3. Revue analytique des stratégies nationales d’investissement et de politiques agricoles destinées aux filières de base en Afrique de l’ouest Bio Goura SOULE	91
Chapitre 4. Revue et analyse des stratégies nationales d’investissements et des politiques agricoles en Afrique du Centre : Cas du Cameroun Valantine ACHANCHO	125
Chapitre 5. Effet des politiques alimentaires et agricoles au Mali : Évaluation des dépenses publiques et des mesures incitatives à la production de 2005 à 2010 Alban MAS APARISI, Jean BALIE, Fatoumata DIALLO, Joanna KOMOROWSKA, et Naman KEITA	161
Chapitre 6. Le rôle du secteur privé et l’implication des petits exploitants agricoles dans les chaînes de valeur des produits alimentaires : Initiatives et cas réussis au Nigeria, au Sénégal et au Ghana Ndidi NWUNELI, Arona DIAW, Festus KWADZOKPO et Aziz ELBEHRI	197

Chapitre 7. Méthodologie GAIN pour transformer les organisations de producteurs en acteurs économiques autonomes : Applications en Afrique de l'Ouest Aziz ELBEHRI, Maria LEE, Carina HIRSCH, et Marwan BENALI	225
--	-----

PART II : ETUDES DE CAS SUR LES FILIERES ALIMENTAIRES PAR PAYS

Chapitre 8. Filières cacao et coton en Afrique de l'Ouest : Rôles des politiques et des institutions dans l'intégration des petits agriculteurs au système de marché Philip ABBOTT	265
--	-----

Chapitre 9. Contraintes pesant sur la participation des petits exploitants à une agriculture à forte valeur ajoutée en Afrique de l'Ouest Johan SWINNEN, Liesbeth COLEN et Miet MAERTENS	309
--	-----

Chapitre 10. Analyse comparative des chaînes de valeur de la mangue au Bénin, au Ghana et au Burkina Faso Cathelijne Van MELLE et Sönke BUSCHMANN	339
---	-----

Chapitre 11. Croissance de la filière huile de palme au Ghana : Implications pour les petits agriculteurs et viabilité à long terme K. OFOSU-BUDU et Daniel SARPONG	373
---	-----

Chapitre 12. Participation des petits exploitants aux chaînes de valeur agricoles : Le cas de la production locale de riz au Sénégal Liesbeth COLEN, Matty DEMONT et Johan SWINNEN	423
--	-----

Chapitre 13. Le riz au Mali : Améliorer la compétitivité et les politiques de soutien à un développement intégrateur de la filière riz Adam-Yaboua N'KRUMAH, Aziz ELBEHRI, et Bogui LEGRET	453
--	-----

Chapitre 14. Analyse de la filière maïs et compétitivité au Burkina Faso : politiques et initiatives d'intégration des petits producteurs au marché Jonathan KAMINSKI, Aziz ELBEHRI, et Jean-Baptiste ZOMA	489
--	-----

Chapitre 15. Une évaluation des filières sorgho et mil au Mali et les implications pour une politique cohérente de développement Jonathan KAMINSKI, Aziz ELBEHRI, et Michel SAMAKE	523
--	-----

Chapitre 16. Amélioration de la commercialisation et de transformation du manioc au Cameroun : contraintes et perspectives de la chaîne de valeur Tolly Lolo EMMANUEL	549
---	-----

Avant-propos

La flambée des prix sur les marchés alimentaires mondiaux de 2007-2008 a marqué un tournant dans l'agriculture mondiale. Malgré la montée des prix des denrées alimentaires, la réponse par l'offre, attendue de la part des petits agriculteurs, en particulier en Afrique, n'a pas eu lieu. La crise a provoqué un large consensus demandant des investissements substantiels dans l'agriculture et le développement rural afin de réduire l'insécurité alimentaire et la pauvreté affectant principalement les zones rurales. La flambée des prix a également mis en évidence l'urgente nécessité de faire fonctionner les marchés pour les petits producteurs et de mieux intégrer ces derniers.

En Afrique de l'Ouest, cet épisode a engendré un engagement plus fort pour une politique de sécurité alimentaire orientée vers une meilleure performance du secteur agricole. Ceci incluait des engagements renouvelés pour la création d'un environnement propice à plus d'investissements dans les filières agricoles de base, longtemps négligées au profit de quelques produits d'exportation. Cet épisode a également donné un nouvel élan au processus du PDDAA (Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine) qui a façonné les stratégies nationales de développement agricole et les programmes d'investissement connexes.

Le présent ouvrage se concentrant sur l'Afrique de l'Ouest apporte une analyse approfondie des politiques passées et actuelles relatives aux filières alimentaires de base sans négliger les produits d'exportation. Il examine de manière détaillée différentes études de cas sur des filières agricoles dans plusieurs pays, couvrant à la fois les produits alimentaires de base (riz, maïs, sorgho, mil et manioc) et les cultures d'exportation (cacao, coton, huile de palme, mangues et produits horticoles). De plus, il passe en revue les initiatives publiques et privées et comprend des analyses thématiques non seulement sur le secteur privé mais aussi les organisations paysannes perçues comme des agents des marchés.

Cet ouvrage a pour but de contribuer à combler une lacune dans la documentation sur les filières alimentaires en Afrique de l'Ouest. Il recense les bonnes pratiques en matière de développement des filières et fournit des orientations politiques pour les acteurs du développement agricole et rural. Il est destiné à être un guide de référence pour les décideurs, en particulier à un moment où de nombreux pays de la région se sont engagés dans la mise en œuvre de leurs stratégies agricoles nationales découlant du processus du PDDAA.

L'ouvrage recommande plusieurs actions prioritaires. Parmi celles-ci : (a) le soutien politique à l'agriculture visant à assurer la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté doit mettre davantage l'accent sur les cultures vivrières de base et la formation d'incitations de marché fortes pour l'intégration des petits exploitants, avec un accent particulier sur l'accès des femmes aux intrants, au crédit, une meilleure organisation et capacité commerciale; (b) les stratégies d'investissement alignées avec le PDDAA doivent assurer une plus grande coordination des politiques entre les acteurs publics et privés et améliorer les opportunités de marché, notamment à travers la commercialisation intérieure et le commerce intra-régional; (c) le soutien aux politiques devrait se concentrer sur le développement de services de livraison d'intrants et services fondés sur le marché, le renforcement des capacités pour les organisations de producteurs afin d'acquérir une autonomie d'action, d'accès à l'information, aux intrants, au crédit et à forger des liens commerciaux crédibles avec les autres acteurs de la filière.



David Hallam
Directeur
Division du commerce et des marchés
Organisation des nations unies pour l'alimentation
et l'agriculture



Jean de Willebois
Directeur
Division Afrique de l'ouest et du centre
Fonds international de développement agricole

Notes de la rédaction et remerciements

La question centrale traitée dans cet ouvrage est de savoir comment reconstruire le potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest compte tenu de l'inquiétude croissante pour la sécurité alimentaire dans la région, en particulier au lendemain de la crise alimentaire de 2007 - 2008. Le livre s'intéresse à la région de la CEDEAO (15 pays de l'Afrique de l'Ouest), et au Cameroun et au Tchad (qui font partie de la région de l'Afrique Centrale). Le livre met un accent particulier sur les chaînes de valeur des produits alimentaires de base, même si les produits d'exportation sont également étudiés. L'objectif principal de l'ouvrage était d'identifier les caractéristiques essentielles d'un modèle de développement adapté à des chaînes de valeur des produits alimentaires de base, pour qu'elles soient à la fois compétitives et inclusives des petits exploitants. L'ouvrage propose un schéma directeur cohérent pour les investissements, qui pourrait être appliqué dans le cadre des stratégies en ligne avec le programme PDDAA, destinées à promouvoir les filières vivrières de base, à la fois compétitives et inclusives, en Afrique de l'Ouest.

Plusieurs études présentées dans cet ouvrage ont été réalisées par la Division du Commerce et des Marchés (EST) de la FAO, dans le cadre du Programme « All-ACP Program on Basic Commodities » (Programme relatif aux produits de base pour tous les pays des zones ACP) (2008 - 2011), financé par la Commission Européenne. D'autres études ont été initiées par EST dans le cadre du travail de normalisation de l'intégration des petits agriculteurs au marché. Enfin, quelques études ont également été rendues possibles grâce au financement du FIDA dans le cadre d'une subvention fournie à la FAO pour co-parrainer des ateliers et pour financer la publication d'un ouvrage de synthèse (ce livre).

Avec le soutien financier du FIDA, la FAO et le FIDA ont co-parrainé deux ateliers sur le sujet ; le premier atelier a eu lieu à Rome en Novembre 2011, et était axé sur la conception d'un modèle approprié aux chaînes de valeur alimentaires de base. Le deuxième atelier, plus orienté sur les politiques, s'est tenu à Accra, Ghana en Juillet 2012. Un grand nombre de responsables de la région de l'Afrique de l'Ouest ont participé à cet atelier.

De toute évidence, un grand nombre de personnes ont contribué à ce livre. En plus des auteurs, dont les noms figurent au début de chaque chapitre, plusieurs consultants venant de l'Afrique de l'Ouest ont contribué indirectement à ce livre, du fait de leur participation au programme « All-ACP » consistant à organiser et à animer des ateliers et des tables rondes réunissant les différentes parties prenantes. Des remerciements spéciaux vont à : Salif Foulani Sissoko, Ibrahima Coulibaly, et Fatoumatou Diallo Sireballa (Mali) ; Idrissa Wade, Abdoulaye Fall, et Papa Dieye (Sénégal) ; Jean-Baptiste Zoma et Ouédraogo Salifou (Burkina Faso) ; Martin Tseunkeu, Norbert Monkam et Christine Andela (Cameroun).

Les participants au premier atelier FAO-FIDA qui s'est tenu à Rome (Novembre 2011) ont apporté une contribution importante à un modèle approprié pour les chaînes de valeur des produits de base, en particulier : David Hallam, David Neven, Siobhan Kelly (FAO) ; Ides Willebois, Steven Schonberger (FIDA) ; Michael Morris, John Baffes (Banque Mondiale) ; Michael Weber (Michigan State University) ; Ethel del Pozo-Vergnes (IIED) ; Michel Benoit-Cattin (CIRAD) ; Tanguy Bernard (IFPRI) ; et Jonathan Coulter, consultant.

Le deuxième atelier FAO-FIDA, qui s'est tenu à Accra, au Ghana en Juillet 2012 a réuni un grand nombre d'intervenants de toute l'Afrique de l'Ouest et représentant les gouvernements, l'agro-industrie, les représentants des agriculteurs, les ONG et partenaires du développement. Beaucoup de sujets qui ont été présentés lors de cet atelier ont été incorporés dans le livre. Cet atelier, couronné de

succès, a bénéficié d'une coordination étroite entre la Direction de la FAO représentée par M. Mbenga Moussa, coordonnateur régional adjoint de la FAO pour l'Afrique de l'Ouest et M. Han Ulaş Demirag, représentant régional du FIDA.

Le travail consistant à mener les différentes études à terme et à les encadrer tout au long du processus de préparation de l'ouvrage a exigé un grand dévouement de la part de toute une équipe faite de cadres techniques et administratifs. Emily Carroll et Sugi Yoo ont apporté avec compétence le soutien administratif nécessaire pendant le déroulement du programme « All-ACP » 2008-2011. Daniela Piergentili a géré l'organisation de l'atelier de Rome (novembre 2011) ; Patricia Arquero, Antonia Caggiani (Siège de la FAO) et Henrietta Appiah (FAO-Ghana) ont assuré la logistique de l'atelier régional à Accra, au Ghana (juillet 2012); Patricia Taylor, Nadia Laouini et Rita Ashton (FAO-EST), Francesca DEmidio (FAO-TCSR), et Michelle Calcatelli (FIDA) ont assuré un soutien administratif continu pour le présent livre. Une mention spéciale va à Marwan Benali qui a contribué à l'organisation des ateliers de Rome et d'Accra, et qui a apporté une assistance éditoriale lors de rédaction initiale de plusieurs chapitres.

Etant donné que le livre a été écrit simultanément en anglais et en français, tous les chapitres ont dû être traduits dans l'une ou l'autre langue. Des remerciements spéciaux vont à Brett Shapiro pour ses grandes qualités de contrôleur rédactionnel pour l'anglais et à Eric Juillard pour ses traductions de l'anglais vers le français ainsi que la relecture finale du manuscrit en français. Des traductions supplémentaires ont été réalisées par Chantal Zinettin et Illia Rosenthal, tandis que Fergus Mulligan a effectué une relecture finale du manuscrit en anglais. La mise en page de l'ouvrage a été réalisée avec une grande compétence par Ana Filipa Amaro Costa qui a fait preuve de talent et de patience pour mener à terme la réalisation simultanée deux volumes identiques.

Le manuscrit final a été revu par David Hallam, Directeur de la Division du Commerce et des Marchés à la FAO et plusieurs chapitres ont fait l'objet d'une relecture critique par plusieurs collègues de la FAO, parmi lesquels: Suffyan Koroma, Felix Baquedano, Concepcion « Concha » Calpe, Peter Thoenes, ElMamoun Amrouk et Jamie Morrison. Le manuscrit a été également revu par Barry Abdoul et ses collègues à la division Afrique de l'ouest et du centre (FIDA) et leur commentaires ont été inclus dans le chapitre de synthèse.

Reconstruire le potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest :

Synthèse et recommandations

Par Aziz ELBEHRI

1. Pourquoi reconstruire ?

La flambée des prix dans les marchés alimentaires mondiaux de 2007-2008 a marqué une étape charnière dans l'agriculture mondiale. La crise a ébranlé à la fois les gouvernements des pays en développement et leurs partenaires pour leur développement et a généré une attention renouvelée à l'agriculture après une longue période de relative négligence. Un large consensus a émergé afin d'encourager les investissements dans l'agriculture et le développement rural, d'améliorer la productivité, et de répondre au défi grandissant de la sécurité. La crise a également eu pour conséquence une prise de conscience plus grande de l'importance de la vulnérabilité de la majorité des agriculteurs dans les pays en développement, qui ne pouvaient pas répondre en augmentant leur production. La réponse en termes d'augmentation de la production que l'on attendait en réaction à l'augmentation des prix n'a pas eu lieu.

Pour l'Afrique de l'Ouest en particulier, cet épisode renforça l'urgence de repenser complètement le développement agricole, et provoqua une correction politique en faveur des aliments de base, longtemps négligés au profit d'un petit nombre de produits destinés à l'exportation. Ainsi, les gouvernements de l'Afrique de l'Ouest répondirent aux perturbations du commerce des denrées alimentaires en remettant l'accent sur la sécurité alimentaire, en termes d'autosuffisance, de recours accru à la production nationale de produits de base et de dépendance réduite aux importations. À court terme, ceci se traduisit par des interventions qui étaient des conséquences directes de la crise pour stimuler la production (initiatives nationales concernant, selon les pays, le riz, le maïs, et le manioc), et un nouvel élan pour accroître la productivité à moyen terme. La crise donna également une nouvelle impulsion au processus PDDAA.

Plus important encore, l'environnement consécutif à la crise donna naissance à un nouveau *mode opératoire* donnant une plus grande crédibilité à une diversification accrue des productions agricoles de base – clés pour la sécurité alimentaire –, qui reçurent une plus grande attention que dans le passé, en prenant en considération l'énorme écart de productivité. En même temps, il faut garder présent à l'esprit qu'une attention portée de manière trop restrictive aux seules denrées alimentaires de base n'est ni faisable ni souhaitable dans la mesure où les marchés de produits de base ne sauraient être suffisants pour exploiter le potentiel agricole de l'Afrique de l'Ouest dans sa totalité, compte tenu de la diversité des conditions de croissance des plantes et des systèmes agro-écologiques. En outre, atteindre une meilleure sécurité alimentaire exige non seulement d'améliorer la disponibilité alimentaire mais aussi un accès plus important aux denrées alimentaires à travers une augmentation des revenus, celle-ci pouvant être facilitée par une plus grande diversification des cultures. La diversification continuera à donner l'importance qui leur est due aux cultures commerciales et aux exportations, qui continuent à générer des revenus importants,

malgré une érosion relative des parts du marché global. Par conséquent, le nouveau modèle de développement propose une diversification qui englobe à la fois les cultures alimentaires de base et les cultures commerciales.

La nécessité de reconstruire le potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest, en se basant sur une agriculture largement diversifiée, devient de ce fait parfaitement évidente. Une telle reconstruction doit être fondée sur le triple objectif d'améliorer la productivité (P), de promouvoir la compétitivité basée sur le marché (C) et assurer l'inclusion des petits exploitants agricoles (I). En Afrique de l'Ouest, les améliorations de la productivité passent par la généralisation des meilleures pratiques permettant d'améliorer le rendement, le traitement de la diminution importante de la fertilité des sols, la pression croissante foncière, et l'amélioration de la rémunération du travail. Améliorer la productivité exige également une meilleure gestion des risques, de lutter contre les vulnérabilités des petits agriculteurs et de renforcer la capacité de résistance des systèmes de production alimentaires de base. Des chaînes de valeur agroalimentaires compétitives doivent pouvoir compter sur une demande importante, sur l'appui des industries, sur des intrants de qualité et sur la concurrence entre les entreprises ; les chaînes de valeur agroalimentaires exigent aussi la mise en place d'un environnement législatif et politique, et la coordination entre les différents acteurs des chaînes de valeur.

Le développement de chaînes de valeur incluant les petits exploitants est essentiel pour arriver à une plus forte croissance du secteur agricole, et est critique pour améliorer les moyens de subsistance des pauvres en milieu rural. Étant donné le très grand nombre de contraintes auxquelles font face les agriculteurs travaillant à petite échelle, des efforts plus importants doivent être faits pour s'assurer que les marchés prennent mieux en compte ces producteurs, y compris les femmes qui jouent un rôle significatif dans les chaînes de valeur de produits alimentaires de base. Les femmes doivent faire face à des contraintes supplémentaires dans l'accès aux ressources (terre, crédit, technologie, formation, conseil) et il faut donc proposer des interventions qui leur soient appropriées. Par exemple, une grande partie du riz produit au Burkina Faso est étuvé par des femmes qui jouent un rôle central dans le développement potentiel de la chaîne de valeur du riz ; pourtant les femmes doivent faire face un grand nombre de contraintes (crédit, formation, organisation et capacité) qui les empêchent de jouer un rôle beaucoup plus dynamique leur permettant de faire évoluer le riz vers une agro-industrie prospère.

Il est clair qu'un soutien politique est une nécessité critique pour initialiser la transformation requise des chaînes de valeur en Afrique de l'Ouest. La compréhension du rôle des principaux intervenants jouant un rôle dans cette transformation est tout aussi importante : il s'agit du secteur public, du secteur agro-industriel privé, du secteur financier, et des producteurs et de leurs organisations. La compréhension du rôle respectif de chacun est un élément essentiel pour formuler les réformes nécessaires du marché et des institutions, et pour tracer les contours de l'environnement politique approprié.

2. Faire des choix politiques judicieux – les priorités pour la transformation des chaînes de valeur de produits alimentaires de base en Afrique de l'Ouest

Les principaux acteurs dans les chaînes de valeur agroalimentaires peuvent être groupés dans quatre grandes catégories (ou agents du marché) : (i) agences publiques, (ii) agro-industries (fournisseurs d'intrants, industries de transformation), (iii) institutions financières, et (iv) producteurs et leurs organ-

isations. Chacun des quatre acteurs joue un rôle critique bien défini au sein du système agroalimentaire. Le rôle du secteur public est de mener des interventions qui agiront comme un catalyseur permettant de créer un environnement propice et la définition des bonnes politiques.

Cependant le développement complet des chaînes de valeur des produits alimentaires de base dépend principalement des acteurs privés de l'agroalimentaire, en incluant ceux qui travaillent à petite et à moyenne échelle, qui contribuent à la création des marchés, à l'innovation et à l'amélioration des standards de qualité. Une agro-industrie dynamique dépend aussi d'institutions de crédit fonctionnant bien, qui établissent des partenariats commerciaux avec les industries de transformation, les fournisseurs d'intrants et les producteurs et contribuent par des financements ainsi qu'avec des formations dans le domaine financier et le développement des capacités. Enfin, aucune chaîne de valeur ne peut prospérer sans les producteurs et leurs organisations – l'agent du marché nécessaire qui peut contribuer à un développement des chaînes de valeur plus dynamiques et plus inclusives.

Le secteur public intervient en faveur du développement des chaînes de valeur des produits alimentaires en définissant l'environnement politique général, s'intégrant dans de grands objectifs stratégiques, à savoir la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et la croissance. Le secteur public tend à créer l'environnement approprié pour les affaires (sécurité, législation, infrastructure, recherche et développement), et à faciliter l'intégration au marché des petits exploitants. Dans un contexte de transformation des chaînes de valeur alimentaires, les priorités du soutien politique incluent les points suivants : (a) développer des marchés d'intrants privés et proposer des incitations pour leur utilisation par les agriculteurs ; (b) favoriser la diffusion et le transfert d'informations, y compris les signaux du marché pour stimuler les échanges, et en améliorer la qualité et la valeur ; (c) augmenter les investissements ayant un impact élevé, faciliter le développement et le transfert des technologies et promouvoir la participation du secteur privé, réduire les risques pour les investissements, et promouvoir des partenariats public – privé ; (d) s'assurer que le marché présente les mêmes opportunités pour les producteurs nationaux que pour les importations qui leur font concurrence, et harmoniser les politiques commerciales par le biais de mesures de soutien national ; (e) promouvoir les structures pour encourager un engagement plus important et développer des liens plus forts entre les producteurs et les acheteurs ; et (f) renforcer la capacité des petits agriculteurs et de leurs organisations afin d'accroître leur participation au marché.

2.1 Augmentation de la productivité : promouvoir des marchés privés d'intrants et mettre en place les incitations appropriées pour l'utilisation d'intrants

Parmi les leviers clés permettant d'améliorer la productivité des cultures alimentaires de base, on trouve les incitations et les mesures politiques qui encouragent une plus grande utilisation des intrants par les agriculteurs. L'accent doit être mis sur l'encouragement des initiatives privées et les systèmes basés sur le marché, alors que les agences publiques peuvent jouer un important rôle direct dans la recherche et le développement dans le domaine des semences ainsi qu'en agissant comme un catalyseur pour la production et la distribution de semences commerciales réalisées par le secteur privé. Dans les phases initiales du développement du marché des intrants, le secteur public peut aussi diminuer le coût des intrants pour les producteurs en subventionnant des achats en grande quantité auprès du secteur privé et en offrant des incitations fiscales pour les réseaux et les distributeurs privés d'intrants. Une autre mission critique du secteur public est d'assurer les contrôles de qualité sur les engrais et les semences.

Cela dit, les subventions directes proposées aux agriculteurs par le Gouvernement pour les engrais ou les semences ont rarement fonctionné, ne sont pas durables, sont sujette à des fuites (en particulier la

contrebande Transfrontalière) et ont très peu d'impact si ce n'est une augmentation temporaire de la production. Plus sérieusement, les subventions directes aux intrants ont pour résultat de décourager l'émergence d'un système de fourniture viable et privée d'intrants aux producteurs. Par exemple, le Nigéria a expérimenté un programme de subventions des engrais pour ensuite l'abandonner car difficile à mettre en œuvre, sujet à des fuites, et inefficace. Pour le remplacer, le Nigéria s'est orienté vers un soutien indirect à l'utilisation des intrants par une facilitation de l'accès au crédit. Il ya, cependant, des expériences réussies avec des subventions ciblées utilisées ailleurs en Afrique (Rwanda, Malawi) qui peuvent être reproduites en Afrique de l'Ouest.

Proposer des crédits pour augmenter l'utilisation des intrants présente beaucoup d'avantages, parmi lesquels l'un des plus importants est la flexibilité qu'il offre aux producteurs dans le choix d'une gestion optimisée des engrais pour leur situation en fonction de leurs systèmes de production ainsi que du niveau de fertilité des sols. Au Bénin, le *Projet de Gestion Intégrée de la Production et des Déprédateurs* (GIPD) est un exemple réussi de programme intégré d'utilisation d'engrais qui combine des techniques d'engrais organiques et minéraux pour traiter le problème de la diminution de fertilité des sols, résultant de l'utilisation excessive d'engrais par le passé.

L'augmentation de l'utilisation des intrants n'est que la première étape pour améliorer la productivité. Cette dernière exige également un meilleur accès aux technologies et équipements appropriés par les petits agriculteurs et les petites et moyennes entreprises. Cela nécessite diverses interventions et mesures de soutien y compris l'octroi de crédits subventionnés et des investissements pour l'acquisition des moyens de production visés ; il faut également résoudre les contraintes foncières qui bloquent les possibilités d'investissement des petits producteurs et productrices et limitent leur accès au crédit. Un meilleur accès aux intrants, équipements et technologies auquel s'ajoute une formation en techniques de production et en gestion (par le biais des centres de formation, écoles champs pour les agriculteurs) sont nécessaires pour améliorer le revenu unitaire du travail. Ces mesures doivent être intégrées dans le cadre de stratégies sectorielles de développement.

2.2 Résolution du problème persistant du crédit pour les agriculteurs travaillant à petite échelle : solutions innovantes pour les chaînes de valeur de produits alimentaires de base

L'accès à la finance pour les producteurs travaillant à petite échelle et les opérateurs des chaînes de valeur est la pierre angulaire pour une chaîne de valeur fonctionnant correctement et une garantie pour un développement agricole continu. Pour la majorité des petits producteurs et productrices, le crédit pour les cultures vivrières est souvent inaccessible, ou offert avec des taux d'intérêt trop élevés. La suppression des contraintes en matière de crédit et de financement reste un immense défi pour le développement des chaînes agroalimentaires. Les principes de Kampala constituent des lignes directrices utiles pour la recherche de solutions. Certains des principes applicables visent à : (i) mettre en œuvre une législation pour supprimer les barrières au financement des opérations agricoles telles que les récépissés d'entrepôts, la production agricole sous contrat, et le soutien à l'émergence d'institutions financières locales viable ; (ii) développer les marchés financiers pour supporter la capacité accrue des institutions financières à prêter et à satisfaire la demande du marché ; (iii) renforcer les organisations d'agriculteurs de manière à ce que l'extrémité (côté production) des chaînes de valeurs agricoles devienne un élément influent de la définition des politiques de financement de l'agriculture ; (iv) améliorer les connaissances financières et la formation au commerce agricole, en incluant les femmes et les jeunes ; et (v) assurer durablement un flux d'information sur les marchés, les prix à la production, les coûts des intrants et les coûts et les conditions du financement et du crédit.

Des solutions innovantes sont nécessaires pour les cultures alimentaires de base et devraient inclure le secteur public ou des partenariats public-privé. Certains modèles financiers qui sont utilisés avec un certain succès pour les cultures commerciales ou d'exportation pourraient également être expérimentés avec les cultures de produits de base. Parmi ceux-ci on peut citer : (i) le modèle du prêteur social (qui met l'accent sur des prêts directs aux organisations de producteurs et aux entreprises de petite taille) ; (ii) le financement direct de structures de sous-traitance lorsque des relations entre les producteurs et les acheteurs existent déjà ; (iii) des systèmes de financement qui impliquent deux ou trois partenaires, incluant une institution financière, une organisation de producteurs et une agence gouvernementale (parfois avec le soutien financier d'un donateur) qui offre souvent un fonds de garantie pour venir en aide au programme.

On peut citer comme exemple le Programme National de Croissance Rurale du Ghana (*Ghana's National Rural Growth Programme - NRGP*) qui a réalisé un test pilote d'un nouveau système de crédit dans le cadre du développement des chaînes de valeur des cultures industrielles, des fruits et légumes exportés, des cultures réalisées essentiellement par les femmes, et des animaux. Dans ce programme, des groupes d'agriculteurs, y compris ceux qui participent à des structures de sous-traitance peuvent s'enregistrer comme une entreprise connue sous le nom de Fonds Spécialisé (*Special Purpose Vehicle - SPV*). Les SPV ont un accès au financement par les banques commerciales et peuvent proposer aux fermiers (aux sous-traitants) des crédits aux intrants (engrais, herbicides, etc.), des machines et d'autres services mécaniques, ainsi que de la formation dans le domaine de la cohésion du groupe et de la coordination. Ce programme semble fonctionner avec une croissance continue et concerne plus de 2 500 fermiers Ghanéens (en juillet 2012) qui bénéficient du système de crédit, avec un taux élevé de remboursement (91 à 98 %).

Le Nigéria propose un modèle différent pour faciliter l'accès au crédit pour les chaînes de valeur. Dans le cadre du Système Partagé Basé sur des Incitations (*Incentives-Based Shared System*), le gouvernement du Nigéria, par le biais de la Banque Centrale, offre des incitations aux banques commerciales pour qu'elles prêtent aux industries agro-alimentaires privées en réduisant leurs risques d'investissements dans le secteur agricole. Il en résulte que de nombreuses banques commerciales au Nigéria ont développé leurs activités de prêt et d'investissement, en mettant particulièrement l'accent sur la production de semences, domaine dans lequel elles ont recherché activement des partenaires potentiels pour développer la production et la distribution de semences.

Une autre approche prometteuse pour faciliter l'accès au crédit pour les producteurs dans les chaînes de valeur de produits alimentaires de base est le crédit-stockage ou warrantage. Dans ce système, les producteurs stockent des quantités spécifiées de leurs excédents de production (en général des céréales ou d'autres types de récolte facile à stocker) dans un entrepôt fiable, géré conjointement par une institution financière. La récolte stockée est utilisée comme garantie pour accéder au crédit. Lorsque le crédit est remboursé, le producteur peut reprendre sa production et la vendre quand les prix du marché sont au plus haut. Le *warrantage*, initialement introduit par la FAO au Niger, s'est depuis répandu dans plusieurs pays de la région et est adopté par un nombre croissant d'organisation de producteurs essentiellement dans le domaine des céréales. Dans le cadre du projet financé par l'union européenne « *Programme ALL-ACP pour les produits de base dans les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique* » (*ALL-ACP Programme for Basic Commodities in the ACP countries*), la FAO a étudié plusieurs organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest et en a tiré la conclusion que si le *warrantage* est une innovation institutionnelle puissante pour l'accès au crédit, son succès dépend d'un nombre de conditions critiques qui doivent être satisfaites telles que (i) la présence d'un partenaire financier local ; (ii) une organisation de producteurs fonctionnelle avec suffisamment de capacité de coordination interne et suffisamment de capacité de stockage ; (iii) un produit stockable sujet à des cycles de prix prévisible (maximum et

minimum au cours d'une saison) ; et (iv) la capacité de l'organisation de producteurs à satisfaire ses obligations contractuelles vis-à-vis du partenaire financier.

2.3 Mise en œuvre de politiques pour favoriser des industries agro-alimentaires inclusives et le rôle de catalyseur des partenariats public-privé

La grande majorité des produits alimentaires de base (céréales, racines et tubercules, produits de l'élevage, horticulture) est destinée aux marchés nationaux informels dans les pays en développement. Malgré le développement de supermarchés, la grande majorité des petits exploitants agricoles (entre 60 et 80 %) continue à vendre leurs produits par le biais de canaux traditionnels informels et de marchés de rue.

Il faut étudier sérieusement l'organisation dans laquelle les industries agro-alimentaires travaillent directement avec les petits exploitants agricoles, dans la mesure où elles peuvent tirer profit de l'efficacité reconnue de ces derniers et des avantages comparatifs des petits exploitants, ainsi que de la fiabilité d'approvisionnements sécurisés. La réponse dépend du niveau de risques et de la manière dont ils sont pris en compte. Parmi les risques auxquels doivent faire face les agro-industries, on peut citer les difficultés pour les petits exploitants agricoles à satisfaire aux exigences des standards et normes de qualité, à l'exécution de leurs engagements, ainsi que les problèmes de communication et de coordination. Les agriculteurs travaillant directement avec les agro-industries ont en général besoin d'une capacité plus élevée dans le domaine de la négociation, d'une meilleure coordination interne pour satisfaire les obligations contractuelles, tout cela reposant sur une meilleure organisation et d'un niveau plus élevé de connaissance du marché et des affaires.

Pour les agriculteurs travaillant à petite échelle, la transition d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale dépend de la manière dont ces petits exploitants peuvent progresser le long de l'échelle d'intégration du commerce et du marché, et dans l'autre sens des opportunités pour les entreprises agro-alimentaires pour se procurer une plus grande partie de leurs matières premières agricoles auprès des producteurs travaillant à petite échelle.

Une forme particulière de relations gérant les approvisionnements entre l'agro-industrie et les producteurs à petite échelle est la structure de sous-traitance, ou de plantations satellites – un accord contractuel d'approvisionnement dans lequel l'industrie privée fournit des services aux petits agriculteurs sous la forme de conseil, de formation et d'intrants, en échange de la fourniture de matières premières agricoles à un prix convenu. Les structures de sous-traitance, trouvées essentiellement dans les chaînes de valeur de produits destinés à l'exportation, ont la faveur des gouvernements et des partenaires de développement, pour encourager un plus grand nombre de producteurs à petite échelle à participer dans les chaînes de valeur. Pourtant en pratique, la structure de sous-traitance ne fonctionne pas toujours bien et il arrive souvent qu'elle ait pour conséquence des ventes parallèles ou des ruptures de contrat de la part des producteurs. C'est le cas pour l'industrie du palmier à huile au Ghana où la vente parallèle par les agriculteurs est justifiée par le fait que les moulins à huile augmentent leurs prix pour les intrants et baissent les prix offerts pour les grappes de fruits frais (FFB) sans consultation ni coordination avec les agriculteurs qui les approvisionnent. Ces derniers réagissent souvent en vendant plutôt sur le marché ouvert où les prix sont plus élevés. Ce cas met en lumière l'importance d'une coordination étroite dans les négociations tarifaires entre les agro-industries et les agriculteurs qui les approvisionnent, ce qui implique des relations qui valorisent la confiance et qui ont pour objectif la recherche d'arrangements gagnant-gagnant sur les prix, la qualité et l'approvisionnement, pour les deux parties. D'autres conditions de succès incluent la sélection des agriculteurs participants, en se

basant sur leurs mérites et l'importance de la formation des agriculteurs. Les mêmes exigences pour une coordination étroite et des négociations transparentes s'appliquent aux accords commerciaux entre les producteurs sous-traitants et les fournisseurs d'intrants.

Il existe également des cas de bon fonctionnement de relation entre l'industrie agro-alimentaire et les producteurs à petite échelle. Le Sénégal en offre un bon exemple, impliquant une entreprise agro-alimentaire dans le domaine laitier et des producteurs de lait, située à Richard Toll à l'est de Dakar. Dans ce cas, une initiative gérée par un acteur privé (Laiterie du Berger) s'est développée pour produire des produits laitiers en utilisant du lait provenant de fermes locales. L'établissement de traitement des produits laitiers collecte, traite et vend du lait sur le marché de Dakar et propose à ses fournisseurs de lait des services sur les techniques permettant d'améliorer la qualité et le rendement. De plus, une ONG est impliquée et propose des formations aux agriculteurs participants, en mettant l'accent sur le développement de capacités non fournies par l'établissement industriel. Toutefois, le succès de cette expérience est lié à la nature localisée d'un marché laitier monopolisé avec une seule entreprise agro-alimentaire opérant dans la région. Ces conditions agissent fortement en faveur de relations commerciales étroites qui favorisent la coordination et la collaboration.

Les partenariats public-privé pour le développement des chaînes de valeur

Les secteurs publics et privés sont tous les deux des acteurs essentiels pour reconstruire le potentiel alimentaire de la région, mais avec des rôles et des objectifs différents. Les partenariats public-privé peuvent être un instrument efficace pour créer la synergie nécessaire pour mettre en place des chaînes de valeur compétitives et inclusives. Il existe nombre de bonnes pratiques pour illustrer comment celles-ci peuvent fonctionner dans les chaînes de valeur de produits alimentaires de base. Un exemple nous vient de la chaîne de valeur du riz au Sénégal où le gouvernement, soucieux d'améliorer l'approvisionnement en riz local, a encouragé la création d'un consortium géré par le secteur privé pour traiter et distribuer le riz local aux marchés urbains en utilisant un réseau d'importateurs de riz. Le consortium connu sous le nom de SPCRS est constitué de 13 commerçants-importateurs, six organisations de producteurs et des transformateurs. Après une courte période, l'entreprise a réussi à améliorer la qualité du riz proposé sur le marché, et travaillait sur le renforcement des capacités de collecte et de traitement du riz, ce qui nécessite des investissements importants dans les machines de traitement.

Un second exemple vient du Ghana, qui a lancé le Fonds pour la Sous-Traitance et la Chaîne de Valeur (*Out grower and value chain fund - OVCF*). Grâce à ce programme, le gouvernement souhaite améliorer l'accès à des financements à moyen et à long terme pour des investissements productifs réalisés par des agriculteurs travaillant à petite échelle et participant à des modèles de sous-traitance. Le programme OVCF amena les agriculteurs, les opérateurs techniques (industriels de transformation, exportateurs ou agrégateurs) et les banques à se rencontrer. Plusieurs facteurs ont contribué au succès du programme OVCF parmi lesquels : (i) des accords contractuels tripartites (entre les agriculteurs, les opérateurs techniques, les banques) ; (ii) la fourniture de services de bonne qualité dans les domaines techniques et financiers et l'accès à la formation ; (iii) une tarification transparente et la connaissance du financement par les banques participant aux chaînes de valeur et des liens. Une des caractéristiques remarquable du programme est l'application de critères d'éligibilité basés sur le mérite pour chacun des trois principales catégories de participants.

Un autre exemple réussi de partenariat public-privé vient également du Ghana : c'est le programme géré par le secteur privé et soutenu par le gouvernement appelé Programme d'Amélioration et de Commercialisation des Racines et Tubercules (*Root and Tuber Improvement and Marketing Programme -*

RTIMP). Ce programme propose des services aux producteurs de manioc et aux transformateurs pour améliorer les étapes post- production. Le RTIMP fonctionne avec des groupes de producteurs de manioc et met l'accent sur les activités visant à améliorer la productivité telles que la multiplication et la distribution de produits de plantation améliorés, les centres de bonnes pratiques, les visites sur le terrain, l'analyse financière des activités de la chaîne. Le programme supervise également un réseau de petites parcelles exploitées par des agriculteurs participants, qui cultivent des variétés améliorées ainsi que des centres de bonnes pratiques pour traiter le manioc en utilisant des équipements standardisés. Une caractéristique remarquable de ce programme est qu'il est demandé aux agriculteurs de payer pour tous les services de formation qu'ils reçoivent. Un autre critère très important est une présélection des groupes de producteurs pour vérifier leur niveau de préparation avant de les enrôler, et d'assurer la durabilité du programme. Pour assurer la durabilité du programme, un comité consultatif sur les affaires met l'accent sur les options d'autofinancement comme composants d'une stratégie de sortie au moment où le soutien financier du gouvernement et des donateurs s'arrête.

2.4 Le rôle critique du commerce intra-régional dans la reconstruction du potentiel alimentaire de l'Afrique de l'Ouest

L'amélioration de l'accès aux marchés, qu'il s'agisse du marché local, régional ou international, est la pierre angulaire d'une transformation durable des chaînes de valeur alimentaires en Afrique de l'Ouest. Pourtant il est tout à fait évident que la région dans son ensemble continue à souffrir d'un niveau insuffisant d'échanges commerciaux comparés à son potentiel, le commerce intra-régional étant particulièrement faible. Par exemple, le maïs produit localement, ne représentait que 3 % des importations de la CEDEAO entre 2005 et 2009, ce qui est un pourcentage trop faible même s'il est doublé ou triplé par le biais du commerce informel. De même, le sorgho et le mil – deux autres produits de base dans la région – pourraient être beaucoup plus commercialisés au niveau intra-régional que ce n'est le cas actuellement, dans la mesure où les industries de transformation alimentaire (brasserie, producteurs d'aliments pour animaux, et autres) trouvent beaucoup plus simple d'importer du sorgho et du mil de l'extérieur de la région plutôt que de s'approvisionner localement.

Même si le commerce transfrontalier informel a bien lieu et concerne une grande variété de produits alimentaires (huile de palme, maïs, sorgho, niébé, oignons, animaux vivants), il continue à ne représenter que de petites quantités qui traversent les frontières essentiellement par le biais d'un réseau de relations commerciales personnelles. Les coûts de transaction des flux transfrontaliers sont très élevés comme l'indiquent les importants différentiels de prix (souvent le double voire plus) entre les centres de production et les centres de consommation urbains. Ces coûts de transaction élevés sont dus en grande partie à des infrastructures de transport et de communication obsolètes, à des marchés régionaux fragmentés et à l'absence de politique commerciale prévisible. De plus, le réseau commercial est faible dans la mesure où il y a très peu d'intermédiaires commerciaux travaillant à grande échelle (comme il en existe beaucoup en Afrique du Sud) qui exercent les fonctions de régulateur du marché à une plus grande échelle et ont la souplesse de passer d'un corridor commercial à un autre et de tirer profit de nouvelles opportunités commerciales.

Le véritable défi pour l'Afrique de l'Ouest est de savoir comment débloquer le potentiel du commerce intra-régional et développer les marchés de produits alimentaires de base comme composants d'une stratégie plus vaste visant à reconstruire le potentiel alimentaire de la région.. C'est là un défi de taille, car il exige de surmonter bon nombre de contraintes qui relèvent à la fois des institutions, des règlements, de l'infrastructure et de la technologie. De plus ceci demande une approche régionale

et nécessite un alignement et une harmonisation politiques entre les pays de la région. Le cadre institutionnel est fourni par la CEDEAO et l'UEMOA ; les deux organisations régionales ont reçu pour mandat de travailler à une plus grande intégration économique ; de plus, le cadre stratégique existe et il est défini par le processus PDDAA et sa stratégie régionale agricole associée c'est-à-dire l'ECOWAP pour la CEDEAO et la Politique Agricole de l'Union (PAU) pour l'UEMOA. En théorie, la facilitation du commerce et le développement du marché figurent en bonne place dans le PDDAA (en particulier dans le pilier II). Mais en pratique, il existe de nombreux obstacles sur la route permettant de réaliser une plus grande intégration grâce au commerce. Parmi ceux-ci, on retrouve le non-respect du protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes, des biens et des services, ainsi que la faible mise en œuvre d'autres instruments politiques tels que le tarif extérieur commun (TEC) et le schéma de libéralisation des échanges (SLE) de la CEDEAO.

Des stratégies et des approches innovantes sont nécessaires pour surmonter les obstacles s'opposant à la facilitation commerciale, et pour concilier les objectifs contradictoires parmi des pays qui cherchent une plus grande intégration économique tout en promulguant des politiques commerciales divergentes. Ces dernières sont souvent réversibles et sont basées sur des objectifs sans grande envergure et à court terme ; elles ne sont donc pas propices à la création d'un climat favorable aux investissements. L'amélioration du commerce intra-régional des produits alimentaires de base demanderait entre autres des efforts plus importants pour attirer l'attention sur le véritable coût économique des barrières au commerce intra-régional. Ceci demande une quantification améliorée et plus systématique des coûts économiques et commerciaux des restrictions commerciales existantes. En utilisant les conclusions de ces études il faut communiquer avec les décideurs politiques sur le thème de l'importance de la sécurité alimentaire d'un point de vue régional et le rôle que le commerce peut jouer dans le processus. Peu d'initiatives ont été lancées pour quantifier les coûts commerciaux. Par exemple, les études entamées par la CEDEAO avec le support de l'USAID ATP fournissent des premières estimations très utiles des coûts économiques provenant des délais subis le long des principales routes commerciales en Afrique de l'Ouest, et montrent comment ils s'ajoutent aux coûts de transaction proprement dits, ce qui rend les produits commercialisés non compétitifs. Au-delà des engagements politiques, il y a également le besoin pour une plus grande coordination entre les agences à l'intérieur des pays, particulièrement entre les ministères concernés (agriculture, commerce, santé), et les agences de sécurité interne et transfrontalière (police, douane, etc.)

D'une manière générale certaines mesures doivent être sérieusement prises en compte pour améliorer les conditions du commerce au sein de la région. Parmi celles-ci on peut citer :

- (i) promouvoir la prise de conscience et l'adhésion aux règles du commerce, particulièrement au niveau des agents frontaliers, des officiers de police et d'autres agents chargés des contrôles, qui sont souvent peu ou pas informés des règlements exacts applicables ;
- (ii) insister pour des engagements plus forts en faveur de la liberté du commerce, en s'assurant que les mesures politiques nationales concernant le commerce (telles que les interdictions saisonnières sur les exportations) n'entrent pas en conflit avec l'ouverture du commerce régional et les engagements pris dans le cadre du schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO (SLEC) et le tarif extérieur commun (CET) ;
- (iii) adopter des règlements et réglementations harmonisés (par exemple standards sanitaires et phytosanitaires, standards de qualité) ;
- (iv) initialiser des mesures pour réduire les coûts de transport, qui restent trop élevés, en particulier en raison du mauvais état des camions, des réglementations excessives ; et
- (v) lutter contre la corruption aux points de passage et aux autres points de contrôle de type commercial.

2.5 Le rôle essentiel des organisations de producteurs comme agent de marché dans la transformation des chaînes de valeurs alimentaires

La relation des petits agriculteurs au marché est globalement subdivisée entre ceux qui produisent pour l'auto consommation (30 à 50% du total), ventes occasionnelles au marché (20 à 30%), ventes régulières sur le marché (3 à 15%) et exploitations purement commerciales (moins de 2%). La majorité des agriculteurs travaillant à petite échelle ne sont pas « organisés » et quand ils le sont, ils choisissent des groupes et des structures, à la fois traditionnels ou formels, qui répondent à leurs besoins variés, au plan économique, social et même politique. Au moment où les agriculteurs évoluent d'un mode de subsistance vers la commercialisation, le marché devient un facteur important et les agriculteurs trouvent souvent qu'il est nécessaire de se regrouper en groupements ou en organisations qui peuvent mieux réduire les coûts de transaction, améliorer l'accès au crédit et aux outils de production et développer les capacités nécessaires pour négocier des accords économiques ou commerciaux avec les partenaires (fournisseurs d'intrants, fournisseurs de services, industries agroalimentaires).

Comme cela a été indiqué précédemment, les organisations de producteurs (OP) sont l'un des quatre agents de marché principaux, nécessaires pour la transformation des chaînes de valeur des produits alimentaires de base (les trois autres étant le secteur public, l'industrie agroalimentaire et le secteur financier). Dans presque toutes les initiatives, les schémas et les programmes impliquant la participation des agriculteurs, les organisations de producteurs deviennent l'intermédiaire préféré pour atteindre ces agriculteurs et mettre en œuvre les interventions.

En Afrique de l'Ouest, un grand nombre d'organisations de producteurs ont été formés dans les années 1990 suite aux programmes d'ajustements structurels, la privatisation du secteur agricole, et le recul de l'Etat. Ces OP ont été regroupées au sein des fédérations nationales (comme CNOP-Mali, CNOP-Guinée) devenus actifs dans le plaidoyer au nom des agriculteurs dans la formulation des politiques agricoles. Au niveau régional, le ROPPA (Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'ouest) a été formé pour jouer un rôle de plaidoyer au nom des agriculteurs de la sous-région et a contribué à l'élaboration de la stratégie agricole régionale (ECOWAP).

Pourtant, la plupart des organisations de producteurs au niveau local sont restées faiblement structurés avec une fonctionnalité économique limitée. Les quelques exceptions notables (Fédération Paysanne de Fouta Djallon en Guinée, Faso Jigi au Mali, UGCPA dans Burina Faso) ont toutes bénéficié d'un grand appui auprès des bailleurs de fonds qui leurs ont aidés à améliorer leur performance sur le marché et à atteindre un certain degré d'autonomie. Mais la majorité des organisations de producteurs ayant des objectifs économiques présentent une faible capacité d'insertion sur le marché due aussi bien à des facteurs internes limitant (gouvernance inadaptée, manque de transparence, capacités techniques et de gestion limitées, faible cohésion de groupe) qu'externes (manque de soutien des institutions publiques, faible ou manque d'opportunités commerciales/d'affaires avec les fournisseurs d'intrants, manque de relations rapprochés avec les institutions de finances, faible pouvoir de négociations avec les agents de l'industrie agro-alimentaire).

Une telle généralisation trouve ses racines dans la manière dont ces organisations ont été formées, par qui elles ont été formées, et dans quel but. Typiquement les organisations de producteurs initialisées par les gouvernements pour des tâches liées à un seul objectif ont tendance à avoir un faible niveau de performance quand on les considère comme des agents du marché. Par exemple *au Sénégal*, les coopératives établies par le gouvernement ne sont que faiblement efficaces dans la mesure où leurs membres limitent leur participation à vendre juste la quantité nécessaire pour compenser leurs dettes. *Au Nigéria*, on observe un problème similaire, car les groupements d'agriculteurs formés par

le gouvernement ne sont que faiblement efficaces dans la mesure où ils ne sont utilisés que comme canaux a fourniture de services gouvernementaux aux agriculteurs sans étendre leurs capacités à devenir des institutions autonomes et autogérées s'appuyant sur les opportunités existantes du marché. *Au Libéria*, le gouvernement et les bailleurs de fonds ont également poussé à la création de coopératives d'agriculteurs, mais ils ont connu un succès limité dans la mesure où les groupes bailleurs de fonds uniquement l'acquisition d'outils de travail et de ressources fournis gratuitement, créant ainsi un moteur de coopération non viable. Les groupes à but unique créés par l'industrie agroalimentaire ne réussissent pas forcément mieux, et ils restent également fragiles si leur seul objectif est simplement de faciliter la livraison des produits de l'industriel agroalimentaire, sans les mesures d'accompagnement qui permettent aux groupes de producteurs d'améliorer leurs capacités internes à négocier efficacement sur le marché et à développer des relations commerciales fiables.

La mise en place d'organisations de producteurs autogérées, autonomes et capables de se développer de façon indépendante sur le marché exige de satisfaire un certain nombre de conditions essentielles. La première est l'existence d'un potentiel d'affaires ou d'opportunités de marché sur lesquels les organisations de producteurs focaliseront leurs stratégies, leurs interventions et leur organisation. Vient ensuite l'exigence d'une bonne gouvernance et coordination interne, ce qui constitue la pierre angulaire pour des décisions efficaces et une bonne coopération permettant d'atteindre des performances élevées. Troisièmement, on trouve la nécessité pour ces organisations de producteurs d'avoir des membres proches en termes d'objectifs et d'attentes afin d'éviter les conflits, les paralysies et l'absence d'action collective.

Il ne s'agit là que des exigences essentielles minimales, qui doivent être satisfaites pour assurer que l'organisation de producteurs puisse devenir un agent du marché efficace. Au-delà de ces exigences, avec le temps et l'expérience, l'organisation de producteurs doit avoir pour objectif de développer ses capacités et sa crédibilité, premièrement entre ses dirigeants et ses membres, et ensuite entre l'organisation de producteurs elle-même et ses partenaires techniques (industrie agroalimentaire, secteur financier, etc.). La vitesse à laquelle une organisation de producteurs peut atteindre sa pleine capacité dépend beaucoup de l'existence d'un environnement favorable, à la fois économique et institutionnel. L'existence d'organismes publics chargés de fournir un accompagnement stratégique aux OP est une condition institutionnelle essentielle. Aussi, vis-à-vis des partenaires du secteur privé, l'existence d'options alternatives pour les agriculteurs pour accéder aux intrants et pour vendre leurs produits peut renforcer leur pouvoir de négociation au nom des membres avec un partenaire technique particulier et augmenter ainsi la probabilité d'arriver à des accords gagnant-gagnant pour les deux parties.

Une condition importante est que l'aide fournie aux organisations de producteurs doit impliquer le partage des coûts par les agriculteurs recevant les services. Non seulement cela renforcera la demande pour des formations répondant à des besoins, mais cela encouragera aussi l'appartenance basée sur le mérite à des projets financés par les donateurs. En particulier, il est nécessaire d'insister sur le partage des coûts avec les agriculteurs bénéficiaires et éviter de fournir des services gratuits, car cela envoie des signaux erronés aux agriculteurs et ne peut être poursuivi au-delà de la courte durée de vie du projet.

Alors qu'il existe un consensus général pour dire que les organisations de producteurs orientées vers le marché doivent être renforcées, il existe peu d'approches ayant fait leurs preuves, applicables à cet objectif. Une approche consiste à examiner les expériences réussies et en tirer les enseignements nécessaires. Il s'agit des expériences réussies de la Confédération Nationale des Organisations Paysannes de la Guinée (CNOP-G), la FONGS au Sénégal (Fédération des organisations non-gouvernementales du Sénégal) et de l'UGCPA au Burkina Faso. On peut également utiliser les principes du « modèle d'entreprise inclusif », permettant de diagnostiquer les contraintes et de proposer des solutions pour améliorer les liens entre les producteurs et les acheteurs. Cette méthode a ciblé plus particulièrement des coopératives spécialisées

dans des marchés de niche concernant des produits de haute valeur ou des produits d'exportation. L'approche peut être efficace dans les cas où des opportunités de valeur ajoutée non exploitées existent. Toutefois l'application des principes économiques dans le cas d'organisations de producteurs ou de coopératives reste d'envergure limitée car elle s'adresse à un seul segment au sein d'une chaîne de valeur prix en l'isolant d'exigences plus vastes telles que la gouvernance, la coordination et la capacité d'adresser un ensemble de difficultés du marché auxquelles font face les producteurs.

Une autre approche, développée par la FAO, est la méthodologie GAIN (Gouvernance, Autonomie, Intégration, basé sur les Besoins, en anglais : *Governance, Autonomy, Integration, Needs based*) qui réalise un diagnostic complet d'une organisation de producteurs avec l'objectif d'initier des processus de changement endogène qui transforment progressivement l'organisation de producteurs en un agent du marché autosuffisant et autonome économiquement parlant. La méthodologie GAIN met en œuvre un cadre de travail participatif et itératif pour s'attaquer aux opportunités du marché et aux problèmes de gouvernance et de coordination interne, et pour examiner les partenariats potentiels avec des partenaires économiques et institutionnels externes. La méthodologie génère une feuille de route avec les mesures correctives pour développer la capacité ainsi que des objectifs de formation nécessaires pour exploiter les nouvelles opportunités du marché identifiées, ainsi que la structure institutionnelle et de gouvernance pour l'organisation de producteurs. La méthodologie GAIN a été utilisée avec succès dans deux pays d'Afrique de l'Ouest à savoir : le Burkina Faso et le Mali, ainsi que le Cameroun en Afrique Centrale, dans le cadre du programme *ALL-ACP program for basic commodities in ACP countries (Programme ALL-ACP pour les produits de base dans les pays de la région ACP)*.

Certains gouvernements ouest africains ont initié des programmes spécialement conçus pour renforcer les organisations de producteurs dans un cadre lié au PDDAA pour le développement des chaînes de valeur. Par exemple, le Ghana a établi un bureau pour aider les organisations économiques d'agriculteurs à développer leurs capacités et a établi une direction générale pour les femmes dans l'agriculture (*Women in Agriculture*) pour vérifier que les initiatives d'investissement ne sont pas sexistes. Au Ghana, le "Programme pour une Agriculture Orientée vers le Marché" (*Market Oriented Agricultural Programme -MOAP*) s'adresse aux organisations de producteurs et réalise un test en mode pilote d'une approche qui vise à amener les organisations de producteurs dans un processus progressif de développement, comportant plusieurs étapes permettant d'atteindre le niveau « prêt pour les affaires » (*business ready*). Ceci est réalisé par un ensemble d'incitations destinées aux organisations de producteurs, et de programmes de formation pour les membres adaptés aux différents niveaux de la préparation aux affaires. Toutefois, ce programme est encore dans sa phase pilote et devrait être intégré avec succès dans un service de conseil remanié

3. Priorités spécifiques aux produits pour une transformation des chaînes de valeur en Afrique de l'Ouest

3.1 Produits d'exportation

Produits d'exportation traditionnels (coton, café, cacao) : nécessité d'achever la transition d'un modèle contrôlé par l'État vers un modèle de développement de chaînes de valeur assisté par l'État et géré par le privé

Les chaînes de valeur des produits destinés à l'exportation vont continuer à avoir un poids significatif dans les programmes gouvernementaux et les stratégies de développement malgré les revers subis sur

les marchés d'exportation depuis les années 1990, et l'effondrement du modèle de développement contrôlé par l'État. Dans le nouveau paradigme applicable à l'agriculture, fondé sur des chaînes de valeur assistées par l'État et gérées par le secteur privé, les produits d'exportation traditionnels, en tant que groupe, continueront à jouer un rôle significatif dans la génération de revenus et l'emploi. Les réformes politiques et institutionnelles sont pour la plupart encore en cours de déploiement pour atteindre un marché libéralisé. Dans ce nouveau modèle, on s'attend à ce que les acteurs de l'industrie alimentaire et les organisations de producteurs jouent des rôles plus importants, alors que le rôle du secteur public évoluera d'un contrôle direct vers un soutien indirect. L'État continuera à aider dans le domaine des services destinés au marché (information sur les marchés, recherche, conseil, contrôle des maladies et de la qualité), à améliorer la productivité, à traiter les défauts du marché (crédit, intrants) et à renforcer le cadre législatif pour les transactions commerciales et les accords économiques. Ces mesures de soutien associées à de fortes incitations destinées aux organisations de producteurs, permettent de réduire de manière significative le nombre d'intermédiaires dans la chaîne de valeur et d'aider des agriculteurs à obtenir une plus grande partie de la valeur ajoutée.

Produits exportés non traditionnels (par exemple : horticulture) : accroître les opportunités du marché et améliorer l'inclusion des petits agriculteurs

Les cultures horticoles d'exportation à forte valeur font face à deux défis : comment augmenter les opportunités des marchés d'exportation et en même temps, faire bénéficier les petits agriculteurs qui ont tendance à être exclus de ces marchés à haute valeur ajoutée. Les marchés d'exportation à forte valeur sont un segment important dans un portefeuille agricole diversifié de la région. Le développement des cultures horticoles dans les années 1990 en Afrique de l'Ouest, est un indicateur fort de l'énorme potentiel de la région vis-à-vis d'un certain nombre de fruits et de légumes tropicaux destinés à l'exportation. Mais un potentiel de croissance encore plus grand est envisageable si l'on arrive à exploiter aussi les marchés locaux et régionaux. Ceci permettrait de développer une base plus étendue pour développer une industrie de traitement des fruits et légumes. Mais en contrepartie, ceci implique de surmonter un certain nombre d'obstacles du marché en raison d'une industrie agroalimentaire étroitement intégrée et coordonnée, souvent dirigée par des entreprises alimentaires internationales ou des négociants en produits alimentaires intervenant à l'échelon global. Ceux-ci sont les principaux moteurs de la demande, et ils imposent des critères de standardisation et de certification très stricts pour satisfaire les demandes des marchés des consommateurs à haut revenu. Dans cette structure, les petits producteurs en Afrique de l'Ouest sont facilement mis hors-jeu et tendent à être exclus des marchés à haute valeur ajoutée. Il en résulte un marché segmenté où le haut de gamme est desservi seulement par des fermes ou domaines travaillant à grande échelle, ce qui ne laisse aux agriculteurs travaillant à petite échelle que la production destinée au marché bas de gamme où les exigences en matière de qualité et les prix sont plus bas.

Cela pose un dilemme pour les gouvernements qui cherchent à promouvoir ces cultures à forte valeur ajoutée comme filières favorables aux plus pauvres et demande des actions correctives pour assurer une plus grande participation au marché des petits exploitants. Des études sur les exportations horticoles à partir de l'Afrique de l'Ouest montrent que des interventions efficaces et ciblées peuvent inclure : (1) le renforcement des coopératives d'agriculteurs ; (2) des investissements subventionnés et ciblés pour des groupes de producteurs qualifiés ; (3) des incitations croissantes pour diversifier les marchés en donnant plus d'importance au marché nationaux et régionaux. Une stratégie agro-industrielle qui cible les marchés locaux et nationaux peut constituer un important tremplin stratégique en direction d'une industrie agroalimentaire plus compétitive capable d'améliorer sa pénétration du marché international. Deuxièmement, en mettant l'accent sur les marchés régionaux avec des standards moins contraignants (c'est-à-dire, la traçabilité) peut libérer de l'espace et du temps pour développer des marchés plus inclusifs en donnant aux groupements

de petits exploitants agricoles une opportunité de développer leurs capacités commerciales pour prendre leur part de la valeur ajoutée. Certains groupes d'agriculteurs peuvent également devenir suffisamment compétitifs pour entrer en concurrence sur les marchés internationaux.

3.2 Les chaînes de valeur des produits de base

Les chaînes de valeur des produits de base montrent en général un plus faible niveau d'intégration et un beaucoup plus grand nombre de canaux commerciaux quand on les compare aux chaînes de valeur des produits exportés. De plus, les agriculteurs sont à la fois producteurs et consommateurs de produits de base. Du fait de leur faible valeur unitaire, les produits de base sont également moins incitatifs pour assumer les risques consistant à assurer la fourniture, la qualité des produits et les standards. Les chaînes de valeur des produits de base en Afrique de l'Ouest subissent des désavantages en termes de coûts quand le marché devient régional et international, en particulier en raison des coûts logistiques élevés (par exemple, le riz). De plus, la compétitivité à long terme est un sujet de préoccupation en Afrique de l'Ouest dans la mesure où l'exploitation des sols et leur épuisement ne sont pas supportables alors que la rémunération du travail reste comparativement faible.

Alors que les cultures de base, en particulier les céréales, les racines et tubercules, demandent une amélioration importante des capacités de transformation des produits agricoles et de meilleures stratégies de coordination entre les agriculteurs et les industries de transformation agricole, tous les pays n'en sont pas au même stade de développement. Dans certains pays, il existe peu de capacités de traitement post-production (Burkina Faso) ce qui implique de mettre la priorité sur l'introduction d'un transfert de technologie de traitement pour développer la capacité initiale de traitement. Au contraire, des pays comme le Nigéria et le Ghana disposent d'une industrie de transformation agricole plus développée et par conséquent peuvent donner une priorité plus importante à l'amélioration des incitations tarifaires, l'accès au crédit, et la création d'un environnement économique favorable.

Les cultures de produits de base regroupent un grand nombre de produits. Dans ce chapitre nous groupons six des produits les plus importants de la région dans quatre grandes catégories. Ces catégories sont :

1. les produits de base possédant un très grand potentiel de croissance à la fois régional et international, et qui font l'objet d'un commerce dans les deux sens (importation et exportation) (HUILE DE PALME)
2. les produits de base présentant un énorme déficit au niveau de la production et une grande dépendance aux importations mais qui ont un grand potentiel pour développer la production nationale (RIZ)
3. les produits de base qui ont un grand potentiel d'augmentation de la production et de la productivité, et un grand potentiel pour approvisionner l'industrie agroalimentaire compte tenu de leurs nombreux usages commerciaux (MAÏS, MANIOC)
4. les produits de base très répandus dans la région, d'une importance critique pour la sécurité alimentaire, mais victime d'une faible productivité due au manque d'intérêt montré par les politiques, malgré un énorme potentiel pour leur transformation dans des chaînes de valeur commerciale (SORGHO, MILLET).

La chaîne de valeur du palmier à huile – faire en sorte d'inclure les petits agriculteurs et les PME parallèlement à l'expansion du secteur déterminée par la demande

Le secteur du palmier à huile en Afrique de l'Ouest dispose d'un important potentiel de croissance dû à la demande en augmentation au plan national et international. Les importantes économies

d'échelle dans les plantations de palmiers à huile favorisent les investissements à grande échelle et créent une structure de marché bimodal où quelques plantations à grande échelle coexistent avec un grand nombre de producteurs de taille petite et moyenne. La production d'huile de palme en Afrique de l'Ouest se conforme dans une large mesure à ce modèle à cette structure de marché bimodal dans la plupart des principaux pays producteurs (le Ghana le Nigéria, la Côte d'Ivoire, le Cameroun). Il en résulte que la chaîne de valeur du palmier à huile est gérée par le secteur privé, le gouvernement jouant un rôle indirect de soutien, qui encourage les schémas de sous-traitance considérée comme le modèle préféré pour inclure les petits exploitants agricoles. Une étude au Ghana montre que le schéma de sous-traitance subit des fuites avec de nombreux problèmes de ventes en parallèle (ou ruptures de contrat) dans la mesure où les agriculteurs participants se plaignent d'avoir peu de contrôle sur les prix des intrants (engrais) ou les prix obtenus pour les grappes de fruits frais (*Fresh Fruit Bunch - FFB*). Dans ce cas, l'absence d'une plate-forme participative pour fixer les prix des FFB, couplée avec la faible capacité de négociation des agriculteurs (qui ne sont pas organisés en groupements), et la possibilité pour les agriculteurs de vendre sur le marché ouvert, contribuent à la fréquence importante des ventes parallèles.

La principale leçon à tirer de ce cas est que le secteur public peut faire plus pour corriger les défauts existants du marché et pour faciliter les conditions d'une plus grande transparence dans le marché de l'huile de palme. Une des possibilités d'intervention consiste à établir des règles du jeu équitable entre les grands et les petits moulins, en créant des fonds d'investissement pour les moulins à huile de palme de taille petite et moyenne, et liés à des accords commerciaux avec les producteurs à petite échelle. Ces investissements permettraient d'accroître la capacité des moulins, d'améliorer la qualité des produits, ainsi que les rendements, et de faciliter la passation de marchés pour les producteurs travaillant à petite échelle, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes. Une deuxième intervention potentielle est d'allouer des fonds pour aider à la création autonome de groupements de producteurs de palmier à huile, et d'encourager une plus grande capacité de coordination pour s'assurer un meilleur accès au crédit, pour accroître les opportunités de marché, et pour augmenter la capacité de négociation des groupes de producteurs avec les transformateurs de palmier à huile. Ces leçons, et les réponses qui seront données, s'appliquent également aux autres pays producteurs de palmier à huile dans la mesure où ils ont la même structure de marché et où les petits exploitants doivent faire face aux mêmes obstacles pour participer au marché.

Chaîne de valeur du riz : comment améliorer la compétitivité et la production de riz local et réduire la dépendance aux importations

Parmi les principaux produits alimentaires de base en Afrique de l'Ouest, le riz occupe une position bien particulière. C'est l'un des rares produits alimentaires dont la consommation a augmenté beaucoup plus vite que la production au cours des deux dernières décennies. Ceci est principalement dû à un taux très élevé d'urbanisation et à une faible croissance de la productivité de la culture du riz, ce qui a rendu la région de plus en plus dépendante des importations, cette dépendance étant de moins en moins viable. Le pourcentage de la consommation de riz satisfait par la production nationale est ainsi tombé de 70 % au milieu des années 1990 à moins de 30 % aujourd'hui. De plus, au fur et à mesure que le riz importé a commencé à dominer les marchés de consommation dans la plus grande partie de la région, il est devenu de plus en plus difficile pour le riz local de le concurrencer, ce qui a découragé les investissements, ce qui a davantage réduit les incitations à produire et à fournir du riz au marché local.

Cette tendance est devenue insoutenable, et politiquement inacceptable, à la suite de la crise alimentaire de 2007 – 2008, ce qui a amené les gouvernements de la région à repenser leur

dépendance aux importations de produits alimentaires et à faire évoluer leurs stratégies de sécurité alimentaire en termes d'autosuffisance. Cependant, une telle évolution demanderait un ensemble de mesures pour améliorer la productivité de la culture du riz et pour enlever les barrières commerciales et institutionnelles pour augmenter la fourniture de riz local aux marchés urbains. Les premières réponses furent principalement dictées par la crise et consistaient essentiellement à subventionner les engrais et les semences, pratique connue pour n'avoir qu'un impact limité à court terme. Ce qui était nécessaire était le type d'incitations qui peut garantir la fourniture durable d'excédents de production de plus en plus importants aux marchés urbains et assurer la croissance des parts de marché du riz local. Les incitations nécessaires incluraient la facilitation de stockage collectif, l'amélioration de la qualité et de la commercialisation du riz, et une meilleure coordination entre les acteurs de la chaîne de valeur, compte tenu de la faiblesse des liens existant au sein de la chaîne de valeur du riz entre les agriculteurs, les fournisseurs d'intrants et les rizeries.

Une stratégie cohérente de développement de la culture du riz doit s'efforcer de faire disparaître les facteurs dissuasifs existants révélés dans le cas du Mali par une étude OCDE-FAO sur les dépenses et les investissements dans l'agriculture. L'étude a montré que malgré des investissements élevés dans le secteur du riz (comparé à d'autres céréales), des facteurs dissuasifs pour la culture du riz subsistaient car il manquait des mesures complémentaires critiques, parmi lesquelles le renforcement des organisations de producteurs, l'amélioration de la coordination entre les acteurs de la chaîne de valeur et l'harmonisation des politiques d'importation avec les objectifs de production nationale.

La même chose s'est produite au Sénégal, un pays qui dépend encore plus que le Mali de ses importations de riz. Les actions engagées au Sénégal suite à la crise alimentaire ont consisté en des interventions limitées qui ont eu un impact minimum et limité dans le long terme en termes d'augmentation du pourcentage du riz local dans le marché national, malgré l'augmentation de la production de riz qui a suivi 2008. La réponse du Sénégal à la crise a consisté à soutenir les subventions aux engrais et aux semences et à faire des investissements d'infrastructure majeurs dans la région de la Vallée du Fleuve. Pourtant, l'impact a été très limité dans la mesure où la commercialisation n'est pas bien organisée et où les volumes échangés ne sont pas très élevés malgré un accroissement des rendements et une demande non satisfaite pour le riz de haute qualité produit. La leçon à tirer de ces exemples est qu'une politique cohérente de développement de la culture du riz doit venir en complément des investissements nécessaires pour accroître la productivité et inclure des mesures qui visent à renforcer les organisations de producteurs, à améliorer la coordination entre les acteurs de la chaîne de valeur, et à harmoniser la politique d'importation du riz avec les aides à la production nationale de riz.

La chaîne de valeur du maïs – ou comment maîtriser le potentiel d'une matière première clé pour l'industrie agroalimentaire de la région

Le maïs est produit en quantités importantes, sur de grandes surfaces, dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. Le maïs est une culture de subsistance qui est de plus en plus utilisée comme culture commerciale. La croissance potentielle de la demande pour le maïs est importante compte tenu de ses nombreuses applications sur le marché, particulièrement dans le cadre d'un commerce régional libéralisé. Compte tenu du faible niveau d'utilisation des engrais et des limitations du réseau en charge de la distribution des semences, il existe un potentiel important d'amélioration de la productivité du maïs. Tout au long de la chaîne de valeur, le maïs connaît une grande variabilité dans les prix, la qualité et la quantité, qui provient des déficiences du système d'information des marchés, des obstacles au niveau du transport et des infrastructures, ainsi que de l'application déficiente de la législation et des contrats commerciaux.

La prise en charge de l'écart de productivité du maïs et des contraintes du marché exigent des stratégies de tarification et d'investissement cohérentes qui combinent à la fois des réformes commerciales et institutionnelles. On trouvera ci-dessous une liste d'actions prioritaires qui peuvent être entreprises (avec des niveaux de priorité variable en fonction des pays et des conditions locales des marchés et des structures) :

- (1) Soutenir des plans d'accès au crédit innovants, en incluant des partenariats public-privé et le crédit-stockage (*warrantage*), pour permettre aux producteurs d'avoir un accès plus facile et durable aux engrais, aux semences et aux techniques d'amélioration de la qualité ;
- (2) Des systèmes d'information sur les prix et les marchés faisant appel à la technologie, mis en œuvre et utilisés par les acteurs de la chaîne de valeur (par exemple l'interprofession du maïs) dans le cadre d'initiatives public-privé ;
- (3) Des investissements subventionnés ciblés dans des installations de stockage pour les organisations de producteurs et les coopératives ;
- (4) Des investissements subventionnés ciblés pour des modernisations à petite et moyenne échelle dans des installations agroalimentaires ou des moulins pour augmenter les capacités de traitement et améliorer les standards de qualité ;
- (5) Des programmes de formation, répondant aux besoins réels, financés par le secteur public et mis en œuvre par le secteur privé, destinés aux responsables et aux membres d'organisations de producteurs orientées vers le marché et éligible pour ces formations ;
- (6) Mettre en place des cadres réglementaires pour régir les transactions commerciales et forcer l'adhésion aux standards et règles de sécurité et de qualité ;
- (7) Établir des cadres institutionnels pour la création d'organisations de producteurs, de coopératives, de réseaux commerciaux, et d'interprofessions pour améliorer la coordination des chaînes de valeur et renforcer les liens ;
- (8) Animer des forums faisant intervenir toutes les parties prenantes pour échanger des informations sur la chaîne de valeur du maïs, développer les opportunités de partenariat (par exemple PPP), et débattre des politiques et des initiatives concernant le secteur du maïs.

Sorgho – mil - mettre fin au manque d'intérêt politique pour améliorer la sécurité alimentaire, encourager le traitement des produits agricoles et promouvoir la pénétration du marché pour le sorgho et le mil

Le sorgho et le mil sont deux des cultures dont l'importance est la plus critique en matière de sécurité alimentaire dans le Sahel (15 pays composés du groupe CILSS s'étendant du Sénégal au Tchad). Leur adaptabilité à des sols légers et à de faibles précipitations les rend parfaitement adaptés là où d'autres cultures ne sont pas envisageables. Plus de 50 % de la population du Sahel dépend du sorgho et du mil comme sa principale source de nourriture. Pourtant, compte tenu du manque d'intérêt des politiques (ceci étant dû en grande partie à une tendance à favoriser les produits destinés à l'exportation ou ceux destinés aux marchés urbains nationaux) et du manque d'incitations qui en est la conséquence, ces cultures sont traditionnellement pratiquées avec peu ou pas d'intrants et n'obtiennent que de faibles rendements, ce phénomène étant amplifié par la faible fertilité des sols. Par conséquent ces cultures demeurent, dans une large mesure, des cultures de subsistance avec peu de surplus à commercialiser et une faible pénétration du marché, comparée à celle du maïs ou du riz. Il en résulte que les chaînes de valeur du sorgho et du mil demeurent sous-développées et ces produits font l'objet de peu de transformation, si l'on met à part quelques moulins fonctionnant à petite échelle.

La contribution potentielle de ces cultures à la sécurité alimentaire est beaucoup plus grande que ce qu'elle n'est actuellement. Les rendements moyens pour le sorgho et le mil dans toute la région sont d'environ une demie tonne par hectare et pourraient facilement être doublés ou triplés avec les technologies

existantes (variétés améliorées et techniques de gestion des engrais développées ces dernières années par le projet INTSORMIL, et testées sur le terrain dans le cadre du projet Sasakawa 2000).

Dans les pays du Sahel, l'absence d'incitations politiques et l'absence de toute stratégie sérieuse de développement pour ces produits de sécurité alimentaire, par ailleurs stratégiques, ne sont pas surprenantes, mais doivent être corrigées de toute urgence. Aucune stratégie de sécurité alimentaire dans la région du Sahel ne peut exclure le sorgho et le mil qui doivent faire l'objet d'un soutien prioritaire. Compte tenu de l'état de développement similaire de ces cultures dans la plupart des pays sahéliens de l'Afrique de l'Ouest, une politique et un programme d'investissement cohérents du sorgho et du mil devraient cibler les priorités suivantes : a) création des incitations nécessaires pour le marché, les prix et le crédit, nécessaires pour encourager l'utilisation de technologies améliorées par les agriculteurs et pour augmenter les rendements ; b) promouvoir l'augmentation des surplus de production commercialisables en subventionnant les investissements dans des installations de stockage gérées par les producteurs pour améliorer la commercialisation et introduire des méthodes de gestion des risques en matière de production et des prix ; c) fournir des crédits subventionnés et des investissements pour les installations de transformation des produits alimentaires de petite et de moyenne taille, par le biais de partenariats public-privé afin de construire des moulins de transformation (qui utilisent le sorgho et le mil pour produire de la nourriture pour les animaux, et des produits transformés ou semi transformés pour des produits alimentaires et des boissons) ; d) encourager la demande pour les produits alimentaires à base de sorgho et de mil en renforçant les mesures de contrôle de qualité et en aidant à l'amélioration de la qualité du conditionnement par des investissements subventionnés ; e) faciliter l'émergence d'organisations de producteurs fortes et orientées vers le marché pour le sorgho et le mil en finançant la formation et des capacités en fonction des besoins réels, et en subventionnant les investissements dans les capacités de stockage et en encourageant les partenariats public-privé faisant intervenir les organisations de producteurs, les institutions financières, et les industries de transformation de produits agricoles.

Le manioc – Accélérer la transformation pour passer d'une chaîne de valeur de subsistance à une chaîne de valeur commerciale

Le manioc (comme le maïs) est également beaucoup cultivé et consommé dans une grande partie de l'Afrique de l'Ouest et joue un rôle de premier plan dans la sécurité alimentaire de la région. Dans toute la région, la production de manioc est caractérisée par des techniques traditionnelles faisant appel à beaucoup de main-d'œuvre, constituée essentiellement par les femmes. Comme le sorgho et le mil, on peut dire, en simplifiant, que le manioc présente une chaîne de valeur à moitié développée, caractérisée en particulier par de faibles niveaux de surplus commercialisables, de valeur ajoutée du travail, et de rendements. Les canaux commerciaux sont en général sous-développés (mis à part quelques petites niches d'exportation), et la chaîne de valeur du manioc présente un faible niveau d'organisation et de liens parmi les participants.

Comme le maïs, le manioc a un énorme potentiel pour être utilisé comme matière première pour un grand nombre de produits alimentaires pour les hommes et les animaux, et de produits industriels. Contrairement aux céréales qui sont facilement stockables, le manioc est un tubercule qui est rapidement périssable après la récolte, ce qui rend nécessaire une étape critique de traitement immédiatement après la récolte pour obtenir des produits commercialisables. C'est pourquoi la seule augmentation des rendements n'est pas suffisante pour transformer les surplus de production en produits commercialisables le long de la chaîne de valeur. Un traitement approprié à la suite de la récolte est un prérequis.

Plusieurs gouvernements de la région ont initialisé des programmes pour développer la production de manioc, particulièrement à la suite de la crise alimentaire de 2008. Au Cameroun, un programme de huit ans pour le manioc financé par le FIDA met en évidence ce type d'approche déséquilibré dans le développement d'un produit, quand trop d'efforts sont faits pour l'augmentation de la production et des rendements, sans les mesures nécessaires et complémentaires dans le domaine de la transformation et de la commercialisation. En fait, le programme connut une certaine réussite en introduisant des variétés à plus haut rendement et en augmentant la production par les agriculteurs participants ; mais il n'y eut pas autant d'impact au-delà des limites de la ferme, dans la mesure où très peu d'efforts furent faits dans le domaine de la transformation et de la commercialisation et qu'une bonne partie de la production supplémentaire ne put pas être traitée de façon appropriée et commercialisée comme cela avait été prévu. La capacité de transformation limitée présente au début du programme (due à la faiblesse des organisations de producteurs et à des fournisseurs de matériel de transformation peu fiables) ainsi que l'absence de canaux de commercialisation fiables pour les produits dérivés du manioc ne connurent que peu d'amélioration au cours du projet. Au contraire du Cameroun, le Ghana initia un Programme d'Amélioration et de Commercialisation des Racines et Tubercules (*Root and Tubers Improvement and Market Programme - RTIMP*) qui cibra dès le début l'aide aux entreprises de transformation du manioc, et développa des initiatives pilotes pour s'assurer que les liens entre la production et le traitement étaient intégrés. Le programme se poursuit actuellement mais il apparaît déjà qu'il est couronné de succès compte tenu de son choix judicieux de mettre l'accent sur la transformation après la production, par le biais de développement des capacités et d'incitations.

Les leçons tirées de ces expériences nationales montrent que compte tenu du niveau actuel de développement pré-commercial du manioc dans la plus grande partie de l'Afrique de l'Ouest, une stratégie pour une chaîne de valeur compétitive et inclusive du manioc devrait inclure les initiatives et priorités suivantes :

1. Les initiatives pour améliorer la productivité de la culture du manioc grâce à de nouvelles variétés, aux écoles pratiques d'agriculture et aux technologies permettant de réduire la main-d'œuvre, en particulier celles s'adressant aux femmes qui réalisent les tâches pénibles associées aux opérations dans les champs.
2. Introduire et apporter un soutien aux technologies de transformation à petite échelle destinées à être utilisées par des coopératives de producteurs de manioc fonctionnelles ; un tel soutien nécessite d'avoir accès à des machines, à la formation et au suivi ; le soutien devrait être facilité par le gouvernement, et si possible fourni par le secteur privé et impliquer les fournisseurs d'équipements, les fournisseurs de crédit et les acheteurs.
3. Des investissements subventionnés pour les installations de transformation de taille petite et moyenne et la fourniture de la capacité de formation nécessaire aux producteurs et aux transformateurs spécialisés.
4. Fournir des crédits subventionnés, de la formation, et une supervision réglementaire aux fournisseurs de matériel de transformation ;
5. En utilisant la technologie, développer un système d'information du marché et des prix pour les produits dérivés du manioc, à l'échelle des marchés locaux et régionaux ; rendre accessible en temps utile les informations utiles aux producteurs et aux acheteurs, en s'appuyant sur les technologies de l'information.
6. Encourager un réseau de producteurs de manioc, de transformateurs et d'intermédiaires commerciaux au niveau national et régional pour partager les meilleures pratiques, pour coordonner les marchés, et pour contribuer efficacement à la formulation de politiques, de régulations industrielles et d'initiatives public-privé concernant le développement de la chaîne de valeur du manioc dans la région.

4. Conclusions : vers une transformation accélérée des filières alimentaires en Afrique de l'Ouest

Ce chapitre a argumenté la nécessité de relancer la capacité productive alimentaire en Afrique de l'Ouest, identifié les rôles respectifs des principaux acteurs du marché (public, agro-industrie, institutions financières, et les producteurs), et examiné les besoins spécifiques de développement des principales filières alimentaires dans la région (mis à part les produits de l'élevage et de la pêche). Il reste la question sur les implications de cette analyse sur la mise en œuvre du processus ECOWAP/PDDAA et les programmes nationaux qui en découlent.

Dans le cadre du processus PDDAA et suite à la politique régionale agricole de la CEDEAO (ECOWAP), les pays de la région ont élaboré des Plans Nationaux d'Investissement Agricole (PNIA) qui représentent le cadre de programmation des interventions et des investissements dans le secteur agricole ainsi que la mobilisation des ressources de financement internes et externes (assistance des donateurs). Ces PNIA ont identifié des filières prioritaires sur la base de leur potentiel agro-écologique et leur impact socio-économique. Au niveau régional, la CEDEAO a élaboré son Programme Régional d'Investissement Agricole (PRIA) pour compléter les PNIA en se concentrant sur un nombre limité d'enjeux régionaux stratégiques clés en lien avec la production, le commerce, l'accès aux denrées alimentaires ainsi que l'environnement porteur général pour les investissements régionaux. Le PRIA vise à renforcer l'interdépendance entre les pays et accélérer la transformation agricole dans la sous-région.

Parmi les objectifs du PRIA, on retrouve «la promotion des produits stratégiques pour la sécurité alimentaire » choisis sur la base de leur potentiel de production, l'importance et l'évolution des habitudes alimentaires des populations, et la substitution des importations des produits caractérisés par une grande dépendance aux importations. Compte tenu de ces critères, les filières prioritaires dans le cadre du PRIA sont: le riz, le manioc, le maïs, le bétail et les produits carnés, ainsi que des produits de la pêche.

Dans de nombreux pays de la région de la CEDEAO, la mise en œuvre des PNIA a commencé. Il y a donc un besoin urgent de soutenir ce processus de mise en œuvre et de le guider afin de transformer le cadre stratégique en un plan d'action efficace. En outre, comme le processus de finalisation des PNIA et du PRIA dans la sous-région devrait se poursuivre jusque l'horizon 2015, il est également nécessaire d'évaluer l'impact de ces programmes sur la croissance et le développement des filières prioritaires dans la région.

Sur cette base, quelles leçons et recommandations peut-on tirer de la présente étude qui puisse servir de guide au processus PDDAA et accélérer la mise en œuvre des PNIA/PRIA en Afrique de l'Ouest ? En réponse, les recommandations peuvent être articulées sous trois angles :

- (i) Le besoin stratégique de diversification du développement agricole à la recherche d'un équilibre entre les filières alimentaires de base et les filières d'exportation; il sera aussi important de décrire les critères qui sous-tendent une mise en œuvre réussie de cette diversification ;
- (ii) Comment concevoir un plan de mise en œuvre faisable pour un programme d'investissement cohérent dans le cadre du PNIA, basé sur une évaluation selon trois critères : Besoins, Capacités et Impacts ;
- (iii) Exécution, mise en œuvre et coordination prenant en compte les conditions de gouvernance participative, décentralisation et subsidiarité.

4.1 Vers une stratégie de diversification pour le développement des filières agricoles

Pendant longtemps, l'Afrique de l'Ouest a privilégié un nombre restreint de produits d'exportation dans le cadre de sa stratégie de développement agricole au niveau national (arachides, cacao, café, coton) tandis que les produits alimentaires de base et animaliers ont reçu beaucoup moins d'appui politique. A titre d'exemple, un examen attentif de la composition des dépenses publiques totales en agriculture au Mali montre une forte préférence pour quelques produits alimentaires urbains (riz) ou les produits d'exportation (coton). De manière générale, dans la sous-région, les investissements privés dans l'agro-alimentaire aussi ont tendance à privilégier quelques produits à fort potentiel d'exportation (huile de palme, fruits tropicaux). On retrouve les mêmes préférences au sein des initiatives de développement privées, tels que l'Initiative pour le développement (accélééré) de l'agrobusiness et des agro-industries en Afrique (3ADI), Grow Africa, le Fonds Africain pour l'Agriculture (AAF) etc. De même, les groupes nationaux de producteurs (fédérations, plates-formes etc.) tendent à se concentrer sur les produits alimentaires de base les plus cultivés et consommés par les producteurs, dans la mesure où ils représentent une importante part de leurs sources de sécurité alimentaire, de revenus et de subsistance.

Dans le cadre du processus du PDDAA, la commission de la CEDEAO applique le critère de «souveraineté alimentaire» dans le choix des produits stratégiques (riz, maïs, manioc, produits à base de viande et de poisson), cibles d'investissements prioritaires dans la région. Au niveau national, les gouvernements des pays de la sous-région ont chacun défini leur liste de filières stratégiques prioritaires pour les investissements dans le cadre des PNIAS. Pourtant, un développement agricole diversifié exige une stratégie de croissance à long terme et nécessite plusieurs critères clés pour sélectionner les filières prioritaires pour les interventions précoces et concentrées ayant un potentiel important de retombées positives élevées pour le reste de l'agriculture. Parmi les critères essentiels à prendre en considération on peut citer :

- (i) Contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, mesurée par le volume de la production, la part de la consommation dans les habitudes alimentaires domestiques, et le potentiel de substitution des importations;
- (ii) La contribution aux revenus et moyens de subsistance des ménages ruraux, mesurée par le nombre d'hommes et de femmes employés dans la filière y compris la production, la transformation et la commercialisation;
- (iii) La contribution à l'économie et au budget général nationaux, mesurée par la valeur ajoutée totale, la valeur des recettes d'exportation, etc.

A l'évidence, tenir compte de ces critères devrait donner lieu à une liste des filières prioritaire qui variera nécessairement d'un pays à un autre. Un programme de développement intégré et accéléré pour développer ces filières prioritaires pourrait servir de locomotive tirant le développement agro-industriel du pays et touchant d'autres filières mineures d'une grande importance au niveau local en matière de sécurité alimentaire ou ayant un fort potentiel d'exportation et donc l'amélioration des revenus des producteurs (noix de cajou, sésame, beurre de karité, etc.).

4.2 Appuyer la mise en œuvre des PNIAs: Une évaluation tridimensionnelle pour une stratégie d'investissement intégrée

Pour faciliter la mise en œuvre des PNIAs, les actions prioritaires et des interventions nécessaires ciblant les filières prioritaires devraient être développées sur la base d'une évaluation systématique couvrant trois critères principaux, à savoir:

- (i) **Besoins** : Des actions ou interventions nécessitant des investissements devraient être hiérarchisées en se basant sur une lecture approfondie des besoins de développement spécifiques de la filière tels que déterminés par l'agronomie, les conditions agro-écologiques, les possibilités d'augmentation de la productivité, les goulots d'étranglement identifiés le long de la filière, y compris les phases post-récolte, de transformation et de commercialisation. Une telle évaluation des besoins de la filière – à la quelle devrait contribuer tous les acteurs de la filière - permettra d'identifier non seulement les domaines d'interventions les plus critiques mais aussi leur échelonnement pour un impact optimal
- (ii) **Capacité** : Ce critère renvoie à la mesure de la capacité disponible au niveau de l'expertise humaine (savoir-faire technique, y compris la recherche et la vulgarisation, capacité de gestion et de planification), financière (tenant compte de toutes les sources possibles de financement), et en infrastructure (stockage, laboratoires de contrôle de qualité, systèmes de communication, routes et transport etc.). L'évaluation des capacités devrait aussi être étroitement liée aux résultats de l'évaluation des besoins de la filière (cités dans le point (i) ci-dessus) et devrait être formulée au niveau de la filière, si nécessaire
- (iii) **Impact**: Ce critère évalue ou mesure les possibilités d'expansion de la production (tels que le potentiel d'irrigation, l'amélioration aisément réalisable des rendements, le niveau de substitution des produits d'importation etc.), du potentiel d'augmentation des revenus et de la capacité à créer l'emploi.

Ces évaluations devraient être entreprises de manière participative avec le concours des principaux acteurs concernés et devraient être facilitées par une équipe technique ayant l'expertise requise pour pondérer les différentes options possibles et traiter la mesure des enjeux et les arbitrages

Au-delà des options et interventions spécifiques aux filières identifiées, une stratégie intégrée d'investissement doit également inclure un certain nombre de besoins transversaux essentiels qui doivent être considérés et soutenus pour aboutir aux résultats escomptés. Ces actions transversaux peuvent varier en fonction des pays et de filières, et peuvent inclure entre autres :

- (i) La création d'instituts d'enseignement et de formation pour assurer la formation professionnelle et technique nécessaire, ciblant les dirigeants agricoles, les agents techniques et les experts de produits/filières, en matière de techniques de production, transformation, commercialisation, gestion financière etc.
- (ii) Des institutions ou agences publiques dédiées au renforcement des capacités des organisations de producteurs et leurs dirigeants, y compris les organisations de producteur à majorité féminine;
- (iii) Des centres nationaux pour l'évaluation des risques spécifiques aux filières, la gestion des risques, et la formation financière;
- (iv) Des observatoires pour suivre et développer, entre autres, l'information, les règles et la coordination sur les échanges commerciaux.

4.3 Coordination de la mise en œuvre de la stratégie

La mise en œuvre du PNIA et son éventuel succès dépendra en grande partie du degré de participation des quatre agences clés du marché (public, agro-industrie, finance, producteurs) et l'importance donnée à une gouvernance participative et une coordination effective. Cette gouvernance inclusive peut réussir dans la mesure où on tient pleinement compte des objectifs respectifs de chacun des 4 acteurs clés à partir des quels des synergies, complémentarité et des options gagnant-gagnant sont identifiés. Cette gouvernance participative doit intervenir dès la phase de formulation et de

développement des actions et interventions prioritaires (décrite sous 4.2 ci-dessus). Aussi, pour une gouvernance inclusive, il est nécessaire d'établir un mécanisme transparent de partage de données et d'informations entre les acteurs/agences clés du marché afin de formuler des positions clairement articulées vis-à-vis de ce schéma directeur. Il s'agit là d'une étape essentielle qui assurerait que tous les parties prenantes contribuent dans les stratégies nationales d'investissement du PDDAA, ou inspirées du PDDAA. Ceci demande ensuite de traiter les faiblesses dans l'organisation et la cohésion interne parmi les acteurs de l'industrie agroalimentaire. Ce dernier point exige le renforcement de l'organisation interne et le degré de coordination au sein de l'agro-industry ou bien auprès des organisations des producteurs.

Encore plus critique est le degré de préparation des organisations de producteurs et des méta-structures associées (plates-formes, organisations régionales) pour contribuer de façon crédible au processus. Une institution particulièrement pertinente, qui pourrait jouer un rôle catalyseur dans le développement d'un schéma directeur, est l'organisation interprofessionnelle propre à chaque chaîne de valeur. De nombreux pays de l'Afrique de l'Ouest sont à différents stades de réformes législatives et institutionnelles pour encourager l'émergence d'interprofessions dans les chaînes de valeur. Cependant, la crédibilité de ces institutions, ou leur performance, serait très dépendante de la puissance et de la capacité des associations qui en sont membres.

Une gouvernance inclusive est essentielle pour une mise en œuvre réussie d'une stratégie intégrée d'investissement au niveau de la filière découlant des PNIA. Des initiatives couronnées de succès dans la région, ainsi que les meilleures pratiques, peuvent illustrer l'importance critique d'une bonne gouvernance dans de tels processus. Un bon exemple est celui du Plan d'Investissement à Moyen Terme dans le Secteur Agricole du Ghana (*Ghana Medium Term Agriculture Sector Investment Plan - METASIP*) qui illustre le développement d'une stratégie inclusive du secteur et une gouvernance inclusive appliquée aux investissements dans les chaînes de valeur de produits prioritaires. Le programme met en œuvre une approche à l'échelle du secteur, pratique des consultations à grande échelle entre les agences pour la conception, la supervision et la mise en œuvre de ses activités, lesquelles sont toutes dirigées par un Comité Directeur dont les membres incluent les agences gouvernementales pertinentes, les ministères, et les organisations de producteurs. Un élément du programme méritant d'être noté est l'attention portée à l'augmentation de la capacité des organisations de producteurs pour renforcer leurs capacités de négociation et leur permettre d'établir des liens avec les groupements régionaux.

Un exemple de coordination impliquant plusieurs parties prenantes pour le développement de chaînes de valeur au niveau local et celui du Programme de développement rural du Nord Ghana (NRGP) qui a mis en place le Comité des Chaînes de Valeur du District (*District Value Chain Committee - DVCC*) qui regroupe des organisations de producteurs, des institutions financières, des distributeurs d'intrants agricoles et des entreprises commerciales dont la présence est nécessaire non seulement au niveau national mais également au niveau local (district). De tels forums propres à une zone géographique peuvent être plus efficaces quand ils mettent l'accent sur des problèmes spécifiques de valeur ajoutée avec l'apport des participants pour partager des informations et développer des partenariats. La coordination du DVCC a permis la mobilisation renouvelée de nouveaux financements et a fait venir de nouveaux participants dans le programme NRGF, en particulier les banques locales dont le nombre est passé de 2 en 2009 à 24 en 2012.

D'une manière générale, le schéma directeur décrit ci-dessus peut servir comme un guide facilitant la mise en œuvre des plans nationaux d'investissements agricoles (PNIA) dérivés du processus du PDDAA en Afrique de l'Ouest. La proposition arrive également au bon moment dans la mesure où plus de la moitié des pays de la région vient de commencer la mise en œuvre de stratégies nationales qui

étaient en préparation depuis plusieurs années. On peut espérer que les leçons tirées des études de cas résumées dans ce chapitre, et détaillées dans le reste de l'ouvrage, fourniront les éléments nécessaires pour accélérer le processus.

Introduction générale et contenu de l'ouvrage

Par Aziz ELBEHRI

À la suite de la crise alimentaire de 2007 – 2008, un sommet mondial sur la sécurité alimentaire fut organisé par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*United Nations Food Agriculture Organization - FAO*) en novembre 2009. Parmi les conclusions du sommet se trouvait l'affirmation que de plus grands efforts devaient être déployés pour s'assurer que les marchés travaillent pour les producteurs à petite échelle, et les intègrent mieux, spécialement dans les pays en développement. Cette conclusion était une reconnaissance du fait que, malgré l'augmentation des prix alimentaires, les petits exploitants agricoles dans les pays en développement n'avaient pas eu la possibilité d'en bénéficier en réagissant par la fourniture d'une plus grande quantité de produits alimentaires. La réponse attendue en termes d'augmentation de production à l'augmentation des prix ne s'était pas produite. Un grand nombre de défauts des marchés publics et privés jouaient le rôle d'inhibiteur et ils devinrent absolument évidents à la suite de cette crise alimentaire.

Pour l'Afrique de l'Ouest en particulier, cet épisode renforça l'urgence de faire une correction majeure des politiques alimentaires et de les réorienter vers les produits alimentaires de base, longtemps négligés en faveur de quelques produits destinés à l'exportation. Bien que le principe d'un tel changement d'orientation remontât au lancement des Objectifs de Développement du Millénaire (*Millennium Development Goals - MDG*) et au Programme de Développement de l'Agriculture Africaine (*African Agricultural Development Programme - PDDAA*) du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (*New Partnership for Africa's Development - NEPAD*), il n'avait jamais été suivi par le coup d'accélérateur nécessaire pour de nouveaux investissements dans l'agriculture. Il y eut un changement apparent des tendances en déclin des investissements agricoles depuis le milieu des années 1980. Les aides au développement et les investissements qui suivirent les MDGs après l'an 2000 concernèrent principalement des domaines non agricoles (santé, éducation, scolarisation des filles etc.), et mirent l'accent sur les transports, les infrastructures, ou l'aide au commerce, dont on pensait qu'ils seraient plus efficaces dans le développement de la productivité de l'agriculture que des investissements directs.

Il fallut la crise des prix alimentaires de 2007 – 2008 pour faire réagir d'un seul coup à la fois les gouvernements et les partenaires du développement. Un nouveau consensus émergea rapidement, préconisant des investissements substantiels dans l'agriculture et le développement rural pour améliorer la productivité agricole afin de surmonter les défis de la sécurité alimentaire – un domaine qui devenait une fois de plus une priorité internationale majeure.

Dans ce contexte, les gouvernements de l'Afrique de l'Ouest répondirent aux inquiétudes accrues en matière d'insécurité alimentaire et de perturbations du commerce alimentaire en portant leur attention sur les produits alimentaires de base longtemps négligés. Avec l'aide des donateurs, et dopées par un renouveau d'intérêt dans les investissements agricoles, un grand nombre d'initiatives nationales furent initialisées pour stimuler la production nationale de produits de base telle que le riz, le maïs et le manioc. Bien plus qu'un simple changement de direction, ces développements exigeaient un changement majeur de paradigme dans le développement agricole, délaissant ce qui avait été traditionnellement un intérêt étroit porté à un petit nombre de produits destinés à l'exportation (coton, cacao, café, arachide) et englobant une orientation plus diversifiée vers le développement agricole.

Pourtant, en pratique, ces réponses prirent la forme des outils interventionnistes habituels, tels que les subventions directes aux intrants (pour une augmentation rapide de la production) et, quand c'était possible,

d'investissements dans des projets étendus d'irrigation. Du côté de la demande, de nombreux gouvernements répondirent également en abaissant les barrières douanières pour faciliter plus d'importations. Pourtant ces mesures n'aboutirent pas à une stratégie complète et cohérente, ayant le souci de reconstruire le potentiel alimentaire à long terme. Ce qui manquait à ces initiatives nationales était une réponse politique complètement intégrée ayant pour objectif d'améliorer la compétitivité grâce à des investissements permettant de réduire les coûts, et de concevoir des incitations pour des chaînes de valeur alimentaires efficaces et inclusives.

Il est largement admis dans le milieu des spécialistes du développement que les modèles de développement des produits alimentaires de base nécessiteraient, entre autres choses, les prérequis suivants : (i) un schéma directeur des investissements cohérent, concernant les produits alimentaires de base ; (ii) une prise en considération uniforme dans une approche du développement par les chaînes de valeur, pour les étapes de production et de post-production ; et (iii) la prise de conscience que, pour obtenir à la fois la compétitivité et l'inclusion des petits producteurs, l'implication active des agences publiques, des entrepreneurs privés et des producteurs représentés par des organisations puissantes était impérative.

Dans un tel contexte, les modèles destinés aux produits alimentaires de base présenteraient de grandes différences par rapport aux modèles destinés aux cultures commerciales destinées à l'exportation. Les cultures de produits alimentaires de base présentent un certain nombre de caractéristiques particulières, parmi lesquelles l'implication d'un grand nombre de petits exploitants agricoles, très hétérogènes, les femmes jouant souvent un rôle direct important dans la production, la commercialisation et le traitement à petite échelle des produits agricoles. Les agriculteurs cultivant des produits alimentaires de base ont également tendance à avoir de plus grandes difficultés pour accéder aux intrants, sont exposés à des risques plus importants (production, commercialisation, prix) et ont un accès limité au marché pour leurs produits. Du côté de la demande, les produits alimentaires de base peuvent avoir des débouchés multiples incluant les marchés locaux, nationaux ou régionaux. De plus, les cultures de produits de base, particulièrement les céréales, les racines et les tubercules qui prédominent en Afrique de l'Ouest, ont besoin d'une modernisation importante des capacités de traitement des produits agricoles, ce qui inclut de meilleures stratégies de coordination entre les agriculteurs et les transformateurs de produits agricoles.

Du côté aval de la chaîne de valeur, le développement de chaînes de valeur de produits alimentaires de base qui soient inclusives exige de traiter des problèmes liés à l'environnement général des affaires, une application faible ou inefficace des contrats, des insuffisances d'infrastructures et dans la diffusion des recherches dans le domaine agricole. De plus, le développement d'une compétitivité à long terme des produits de base est particulièrement problématique en Afrique de l'Ouest dans la mesure où la fertilité des sols est un problème sérieux et qui ne fait qu'empirer, alors que la rémunération du travail est relativement faible. Pourtant, compte tenu de la faible productivité et de la faible compétitivité des produits alimentaires de base en général, il y a une grande marge pour des améliorations et pour des réductions supplémentaires des coûts unitaires. Il est clair que c'est un champ d'action pour un engagement public et privé, mais la question est de savoir comment et dans quel cadre institutionnel il devrait être abordé, compte tenu des spécificités des systèmes applicables aux produits alimentaires de base.

Les chapitres de cet ouvrage représentent une contribution empirique et normative proposée comme cadre au développement des modèles de chaînes de valeur appropriés pour l'Afrique de l'Ouest et ses principaux produits agricoles. Cet ouvrage concerne l'ensemble de la région, et traite des 15 pays de l'Afrique de l'Ouest, ainsi que du Cameroun et du Tchad (qui font partie de l'Afrique Centrale, la région CEMAC). Les études de cas de chaînes de valeur étudiées dans cet ouvrage ont une portée générale et sont assez représentatives des principaux systèmes agricoles de la région, en incluant les cultures traditionnelles d'exportation (coton, cacao, arachide), les produits d'exportation à haute valeur (horticulture, mangue, banane, ananas), les cultures alimentaires de base (huile de palme, riz, maïs, sorgho, mil et manioc), et le lait. Les études de cas nationales

concernent : le Burkina Faso (maïs, coton, mangue) ; le Cameroun (cacao, manioc) ; la Côte d'Ivoire (coton, cacao, banane) ; le Ghana (manioc, mangue, palmier à huile, ananas) ; le Mali (coton, riz, sorgho, mil) ; et le Sénégal (riz, arachide, horticulture, lait).

Contenu de l'ouvrage

L'ouvrage est divisé en deux parties. La première partie présente une analyse des moteurs commerciaux, politiques et institutionnels, et les problèmes associés aux chaînes de valeur des produits alimentaires avec un accent particulier sur les produits de base, en Afrique de l'Ouest. La deuxième partie présente un grand nombre d'études de cas traitant de chaînes de valeur particulières, dans des pays ou des groupes de pays.

La **partie I** commence par un **chapitre 1** d'introduction, écrit par *Elbehri, Kaminski, Koroma, lafrate et Benali*, qui décrit les tendances et les indicateurs de la demande et de l'offre de nourriture en Afrique de l'Ouest. Du côté de la demande, le chapitre présente les tendances dans les domaines de la population, de l'urbanisation, et des modèles de consommation alimentaire les plus répandus dans la région. Du côté de l'offre, les systèmes agricoles ainsi que les principaux produits de culture ou d'élevage sont présentés en termes d'importance, de répartition et de niveau de productivité. Des indicateurs de développement tel que les infrastructures, la réglementation, la recherche et développement (R&D), les investissements directs d'origine étrangère et les flux commerciaux sont présentés, et ils montrent que la région dans son ensemble est en retard, même si on la compare à d'autres parties de l'Afrique. Cette situation précaire trouve son origine dans les voies du développement agricole suivies par la plupart des pays de la région depuis leur indépendance et que l'on peut résumer par une spécialisation étroite dans un petit nombre de matières premières destinées à l'exportation, présentant relativement peu d'effet d'entraînement sur le secteur agricole au sens large, ou sur l'économie nationale.

Ce dernier point est évoqué dans le **chapitre 2**, écrit par *Elbehri et Benali*, qui énonce également la principale thèse de l'ouvrage, à savoir la nécessité pour l'Afrique de l'Ouest d'élargir sa stratégie de développement de l'agriculture et des matières premières au-delà des cultures destinées à l'exportation, et de remettre aussi l'accent sur les cultures des produits de base. Dans ce chapitre, les auteurs fournissent une analyse fondée sur une comparaison historique de différents modèles de développement des produits de base. Les trois groupes de produits de base comparés dans ce document sont les suivants : (a) les modèles contrôlés par l'État concernant les produits de base traditionnellement exportée (cacao, coton, café, arachide) qui ont dominé une grande partie de l'agriculture en Afrique de l'Ouest à partir de la période coloniale, après l'indépendance, et jusque dans les années 1980 ; (b) les produits non traditionnels de haute valeur destinés à l'exportation sous le contrôle de l'agro-business privé ; et (c) les modèles de produits alimentaires de base qui commencèrent à attirer l'attention des gouvernements à partir de l'an 2000 avec le début des MDGs, et de manière plus urgente à la suite de la crise alimentaire de 2007 – 2008. Les modèles s'adressant aux produits d'exportation constituent la continuation de l'héritage colonial de l'Afrique de l'Ouest et ont montré les limites et le manque d'efficacité inhérents à un système de production des produits contrôlé par l'État. Dans toute la région, ces modèles d'exportation ont subi de graves implosions au début des années 1990. Le modèle des produits non traditionnels à haute valeur destinés à l'exportation (qui a pris son essor au cours des années 1990) a coïncidé avec des ajustements post-structurels, un retrait de l'État du secteur agricole, la consolidation progressive des systèmes agroalimentaires et l'émergence de chaînes de valeur globale (dont la meilleure représentation est le développement de supermarchés alimentaires). Ce modèle de chaîne de valeur gérée par le secteur privé offrait un contraste saisissant avec le précédent modèle géré par l'État et a montré les effets de

l'accent mis par le secteur privé sur l'efficacité et la compétitivité, mais avec souvent pour contrepartie le fait que l'inclusion des petits exploitants agricoles était impossible dans ces chaînes de valeur dans la mesure où ils étaient moins capables d'être concurrentiels face à des producteurs assurés d'avoir plus de ressources et aux acteurs de la chaîne de valeur situés en aval (les acheteurs), disposant d'un plus grand pouvoir de marché. Les leçons de ces deux modèles d'exportation de produits ont été tirées pour les chaînes de valeur alimentaire de base, destinées également aux marchés nationaux et d'exportation. Le chapitre conclut par une description à grands traits du modèle de développement des produits alimentaires de base, impliquant de multiples acteurs – l'État, les industries privées de transformation de produits agricoles, les producteurs, les fournisseurs de crédit, tous étant amenés à jouer des rôles d'une importance critique.

Le **chapitre 3**, écrit par *Soule*, et le **chapitre 4**, écrit par *Achancho*, passent en revue les stratégies nationales d'investissement pour les chaînes de valeur alimentaire respectivement en Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale. Dans le chapitre 3, l'auteur décrit les processus de développement de la stratégie et les priorités nationales et évalue leurs forces et leurs lacunes à la lumière des capacités de chaque pays et des objectifs de développement annoncés. Ensuite l'auteur passe en revue le programme d'investissement régional de la CEDEAO pour la promotion des produits stratégiques et examine sa cohérence avec les stratégies d'investissement national. Le chapitre 4 introduit les développements actuels de la politique agricole dans la région de l'Afrique Centrale, mais analyse plus en détail le cas du Cameroun. L'auteur note que, malgré une attitude récente favorable à l'agriculture, les politiques applicables aux produits alimentaires de base du Cameroun manquent généralement d'une approche cohérente pour le développement des chaînes de valeur, et la transformation des produits ainsi que leur commercialisation sont prises en compte de manière moins importante dans les programmes existants. Il manque également un ensemble de structures adaptées de crédit et de financement pour satisfaire les besoins de développement des chaînes de valeur.

Le **chapitre 5**, écrit par *Mas Aparisi, Balié, Diallo, Komorowska, et Keita*, fournit une analyse détaillée de la politique nationale de la filière au **Mali** en examinant les **dépenses nationales pour l'agriculture**. Cette étude, qui fait partie du projet MAFAP, a utilisé les données concernant les dépenses entre 2005 et 2010 et a quantifié les incitations et les facteurs dissuasifs applicables à la production agricole. Cette étude montre à quel point les résultats des décisions politiques sur les incitations peuvent dans la réalité diverger des objectifs annoncés pour aider les chaînes de valeur alimentaire. Les auteurs se sont aperçus que, au cours de la période étudiée, les dépenses publiques (dont 70 % proviennent des donateurs) ont grandement favorisé les céréales, en particulier le riz, avec des montants disproportionnés affectés aux subventions aux intrants, et des sommes très inférieures allant aux services de recherche et de conseil – qui sont les types d'investissement généralement reconnus pour des retours plus élevés en termes d'amélioration de la productivité. Les modèles de dépenses montrent également une préférence en faveur de certains produits d'exportation (coton) alors que les produits de substitution aux importations ont été victimes de mesures dissuasives substantielles. À la suite de la crise alimentaire, les produits peu échangés (maïs, mil et sorgho) sont devenus plus désavantagés, dans la mesure où le gouvernement a encouragé les importations (en particulier de riz), ce qui a désavantagé les producteurs. L'étude montre très bien l'absence de cohérence politique entre des objectifs annoncés visant à développer la production et des politiques tarifaires contradictoires qui découragent la production nationale. Malgré des dépenses publiques élevées en faveur du riz, les politiques parallèles facilitant les importations ont bénéficié aux consommateurs mais ont pénalisé des producteurs et les grossistes qui n'ont pas bénéficié autant qu'ils auraient dû des prix internationaux élevés. Des études comme celle-ci peuvent avoir un énorme impact sur la conception des politiques et faire avancer notre compréhension de l'incohérence largement reconnue, mais mal définie, entre les politiques alimentaires nationales et commerciales.

Le **chapitre 6** nous fait quitter la sphère publique et nous fait entrer dans le domaine de la **transformation des produits agricoles par le secteur privé**. Dans ce chapitre, *Nwuneli, Diaw, Kwadzokpo et Elbehri*, ont utilisé plusieurs études de cas en Afrique de l'Ouest pour traiter la double question consistant à savoir comment inciter les entreprises agro-alimentaires de taille petite et moyenne à développer les chaînes de valeur en partant du marché domestique, et comment inclure les petits exploitants dans le processus. Pour les deux questions, les auteurs affirment qu'un soutien politique majeur est nécessaire pour atteindre les deux objectifs. De même les programmes d'investissement soutenus par le gouvernement doivent inclure les entreprises de taille petite et moyenne qui transforment les produits alimentaires produits localement et contribuent à créer des emplois. De telles mesures auraient de fortes implications sur les politiques commerciales, demandant une harmonisation avec les mesures de soutien national visant à stimuler la production de produits alimentaires au niveau national. Pour faire des affaires en travaillant avec les petits exploitants, il est nécessaire que les producteurs participants et leurs organisations soient orientés vers le marché et qu'ils soient choisis sur un système fondé sur le mérite et sur leurs capacités à livrer leurs produits conformément aux accords contractuels. Les partenariats réussis entre les petits exploitants et l'industrie agro-alimentaire demandent de prendre en compte des risques divers liés la difficulté de respecter les standards et la traçabilité, aux problèmes de confiance et de loyauté (c'est-à-dire les ventes parallèles dans les schémas de sous-traitance), et aux problèmes de communication et de coordination. En fin de compte, la possibilité pour l'industrie agroalimentaire de s'approvisionner avec succès auprès des petits exploitants agricoles dépend du fait que ces derniers soient bien organisés, et que leurs organisations disposent d'une crédibilité démontrée et de suffisamment de compétences pour s'engager dans des activités économiques et commerciales au nom de leurs membres. Un soutien politique pour les institutions du marché est un élément critique dans le processus.

Le **chapitre 7**, écrit par *Elbehri, Lee, Hirsch et Benali*, approfondit la question centrale des **organisations de producteurs** en tant qu'agents du marché et la manière d'en faire des acteurs incontournables contribuant au développement de chaînes de valeurs alimentaires inclusives. Bien que le renforcement des organisations de producteurs soit souvent cité dans toutes les analyses portant sur le développement des produits alimentaires, il existe peu d'approches efficaces qui montrent comment transformer au mieux des associations ou des groupements de producteurs en agents économiques crédibles et en partenaires d'affaires fiables. Dans ce chapitre, les auteurs décrivent une méthodologie appelée GAIN (gouvernance, autonomie, intégration, axée sur les besoins – en anglais : *Governance, Autonomy, Integration, Needs based*) et présentent un outil de diagnostic et une piste de transformation pour faciliter la participation progressive des petits exploitants agricoles au marché et améliorer leurs capacités pour devenir des acteurs efficaces et crédibles sur le marché. La méthodologie GAIN pratique une approche itérative combinant une évaluation interne « stratégique » de l'organisation avec une évaluation des opportunités de partenariat avec ses partenaires économiques directs et institutionnels ; elle en déduit une marche à suivre pour arriver à devenir autonome sur le plan économique. La méthodologie a été appliquée avec succès à plusieurs organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest, à savoir au Burkina Faso, au Cameroun et au Mali. Les auteurs concluent que la méthodologie GAIN est souple et peut être adaptée à différentes situations d'organisations et différents degrés de complexité et peut être étendue au niveau national pour être utilisée comme composante des instruments politiques et des réformes institutionnelles.

La **deuxième partie** de l'ouvrage présente une vaste palette d'études de cas concernant les chaînes de valeur et traite, dans cet ordre, des produits traditionnellement exportés : le cacao et le coton (Mali, Burkina Faso, Côte d'Ivoire) ; des cultures à haute valeur, non traditionnelles, destinées à l'exportation : l'horticulture (Sénégal) et les mangues (Bénin, Burkina Faso, Ghana) ; des produits faisant l'objet à la fois d'importation et d'exportation : l'huile de palme (Ghana) ; des produits faisant l'objet d'importations importantes : le riz (Mali, Sénégal) ; et des produits de base peu échangés : le maïs (Burkina Faso), le sorgho et le mil (Mali), et le manioc (Cameroun).

Le **chapitre 8**, écrit par Abbott, propose une analyse détaillée des secteurs du **cacao** et du **coton**, en se basant sur les recherches effectuées par l'auteur lui-même au Burkina Faso, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Mali et au Nigéria. Ce chapitre procède à un vaste examen et traite des processus politiques, des réformes institutionnelles et des moteurs du marché et comment ils affectent les revenus des petits agriculteurs dans ces secteurs. L'auteur affirme que l'on pourrait augmenter les revenus des petits agriculteurs produisant ces produits de base destinés à l'exportation en « raccourcissant la chaîne commerciale », ce qui procurerait aux agriculteurs une plus une plus grande partie de la valeur ajoutée dans les produits finals destinés aux consommateurs. Ceci peut être réalisé en augmentant le pouvoir de marché des agriculteurs en renforçant les organisations d'agriculteurs et en corrigeant les défauts du marché tout le long de la chaîne de valeur, qui ont un effet sur le crédit, les intrants, la qualité et l'information. De plus, l'auteur approfondit de manière importante l'étude des institutions et des options politiques visant à augmenter le revenu des petits exploitants agricoles, en particulier lorsque les réformes modifient les chaînes de valeur existantes. Le traitement des défauts du marché doit prendre en compte les spécificités géographiques et agronomiques, les économies d'échelle et les effets induits sur les autres marchés. L'auteur insiste fortement sur les régimes politiques qui encouragent le développement institutionnel des marchés, ce qui inclut la fourniture de services publics (information sur les marchés, recherche, conseil, contrôle des maladies) et la création d'un cadre législatif pour le commerce privé des produits de base (système des reçus d'entrepôts). Cependant, l'auteur conclut que des augmentations beaucoup plus importantes du revenu des petits agriculteurs pourraient être obtenues en améliorant la productivité, compte tenu des contraintes pesant sur les interventions commerciales.

Le **chapitre 9**, écrit par Swinnen, Colen et Maertens, traite du problème des **cultures horticoles** non traditionnelles, de haute valeur et destinées à l'exportation et de leur développement en Afrique de l'Ouest, et s'intéresse aux obstacles à la participation au marché des petits agriculteurs. Le chapitre traite des produits horticoles en s'appuyant sur diverses études de cas en **Afrique de l'Ouest**, avec un accent particulier mis sur les haricots verts et les tomates industrielles au Sénégal. La croissance du commerce horticole s'est développée depuis les années 1990 dans différents pays africains, même si l'Afrique de l'Ouest, considérée comme une région, était en retard par rapport à d'autres régions du continent. La participation au marché des petits exploitants connaît de grandes variations en fonction des cultures horticoles. Parmi les moteurs principaux on peut citer la consolidation des industries de transformation des aliments, et la montée en puissance des standards privés, qui d'une manière générale, ont eu pour résultat de réduire la participation des petits exploitants à ces marchés. Les auteurs soulignent l'impact positif des cultures horticoles destinées à l'exportation sur le revenu des agriculteurs participants et sur l'emploi pour la main d'œuvre rurale locale ; pourtant, ces impacts sont éclipsés par la tendance générale à l'exclusion des petits exploitants dans la mesure où ils sont mis hors course dans les chaînes de valeur horticoles intégrées verticalement.

Ces résultats affaiblissent quelque peu l'argument du gouvernement disant que la promotion de ces cultures à haute valeur destinée à l'exportation est bénéfique pour les plus pauvres. Bien qu'il y ait des tentatives explicites visant à encourager l'approvisionnement auprès de petits exploitants, en faisant la promotion de l'agriculture sous contrat, il s'agit essentiellement de transactions privées qui sont sujettes aux forces du marché (opportunités et risques). Une solution souvent mentionnée est de faire la promotion de partenariats durables entre les organisations de producteurs, les entreprises de transformation des produits agricoles et les acheteurs. Cependant, cela aussi exige des approches innovantes et est conditionné à l'existence d'organisations de producteurs fortes et crédibles. De plus, la possibilité pour les agriculteurs de devenir autonomes et leur capacité de devenir des acteurs efficaces dépend de l'existence d'options alternatives pour accéder aux intrants et pour vendre leurs produits. Par conséquent, la diversification des options pour les agriculteurs dans les marchés des intrants et des produits agricoles est considérée comme un prérequis clé.

Le **chapitre 10**, écrit par *Van Melle et Buschmann*, examine les chaînes de valeur de la **mangue** dans le cadre d'enquêtes sur les différents modèles économiques dans trois pays: **le Burkina Faso, le Bénin et le Ghana**. Les auteurs comparent trois modèles concernant la participation des petits exploitants agricoles au marché : a) les mangues pour les marchés locaux ; b) les mangues transformées pour les marchés urbains ; et c) les mangues faisant l'objet d'accords contractuels intensifs. Les résultats des enquêtes ont montré que l'inclusion des petits producteurs dans le marché dépendait de : (a) la qualité des produits positivement liée à la présence d'acheteurs fixes qui proposent de meilleures incitations pour lutter contre la mouche drosophile (mouche des fruits) très fréquemment rencontrée ; (b) la capacité de négociation des prix par les agriculteurs, plus faible pour les agriculteurs dans les zones éloignées, compte tenu du caractère périssable des mangues ; (c) les coûts de transaction liés à l'éloignement des installations agricoles, à la mauvaise qualité des routes et du transport, et au pourcentage élevé de pertes après récolte.

En comparant les différents modèles l'étude a mis en évidence que pour les mangues transformées destinées aux marchés urbains, un niveau plus important de coopération entre les agriculteurs améliore la performance opérationnelle des petits exploitants ce qui se traduit par des investissements nets plus élevés. Le Ghana, qui dispose d'un environnement économique relativement meilleur, a montré un niveau d'investissements nets plus élevé, si on le compare au Burkina Faso. Dans le modèle contractuel intensif, la performance économique des petits exploitants et l'efficacité du marché se sont aussi améliorées, mais les investissements nets sont restés moins élevés que dans le cas précédent, du fait de la dépendance à l'entreprise chef de file et à la position plus faible des agriculteurs autonomes. Ici aussi, une plus forte coopération entre les agriculteurs pourrait réduire cette contrainte. Les auteurs ont conclu qu'un soutien institutionnel et politique aux petits exploitants destiné à accroître leur participation au marché doit mettre l'accent : (1) sur le renforcement des coopératives d'agriculteurs ; (2) sur la fourniture d'une aide externe par le biais d'investissements subventionnés ; (3) sur des incitations plus importantes pour cibler les marchés nationaux et régionaux dans la mesure où la tentative de conquérir les marchés à l'exportation n'est peut-être pas toujours la meilleure option économique. S'il est vrai que les marchés d'exportation sont recherchés en raison de leurs prix plus élevés, ils sont aussi caractérisés par des coûts et des risques élevés, et un faible avantage compétitif.

Le **chapitre 11**, écrit par *Ofosu-Budu et Sarpong*, propose une évaluation en profondeur de l'industrie **du palmier à huile** au **Ghana** et examine à quelles conditions on pourrait réaliser une plus grande intégration des petits exploitants agricoles dans cette industrie du palmier à huile. Le secteur du palmier à huile, tiré par une forte demande, à la fois nationale et internationale, se développe dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest. Dans le cas du Ghana, les auteurs comparent les trois principaux modèles de production du palmier à huile, à savoir : a) des entreprises agroalimentaires complètement intégrées ; b) des entreprises de transformation qui s'approvisionnent auprès de producteurs de petite taille, en appliquant des modèles de sous-traitance et c) des producteurs travaillant à petite échelle et indépendants. En notant que le développement actuel du palmier à huile au Ghana est tiré par l'industrie agroalimentaire à grande échelle, les auteurs ont examiné les pistes grâce auxquelles les producteurs à petite échelle pourraient aussi participer au processus. Les auteurs ont aussi examiné les stratégies politiques et d'investissement en vigueur à l'heure actuelle, ainsi que les types d'accords contractuels entre les transformateurs et les producteurs. Les auteurs ont conclu que l'amélioration de l'inclusion des petits exploitants réside dans l'amélioration de la compétitivité des coûts des transformateurs de palmier à huile travaillant à petite échelle.

Les auteurs ont également mis le doigt sur les problèmes rencontrés dans les schémas de sous-traitance dus en partie à un management trop faible et à une mauvaise coordination, ce qui se traduit par des problèmes de ventes parallèles (ventes hors contrat). Ce résultat affaiblit les gouvernements et

les partenaires au développement (la Banque Mondiale – *World Bank*) qui considèrent ces schémas comme un moyen d'assurer la participation des producteurs à petite échelle dans un programme de développement dominé par les grandes entreprises privées de transformation des produits agricoles. Une solution permettant de remédier aux limitations des schémas de sous-traitance consiste à s'attaquer à la tendance des producteurs à opérer individuellement, ce qui nécessite des incitations pour encourager l'émergence de groupes organisés de producteurs permettant d'améliorer leurs relations avec les fournisseurs d'intrants, d'accroître la production et de renforcer leur pouvoir de négociation des prix avec les moulins réalisant la transformation de leurs produits. Les auteurs concluent que la meilleure stratégie pour promouvoir le développement du secteur du palmier à huile exige des mesures de soutien politique appropriées, destinées aux transformateurs travaillant à petite et moyenne échelle, considérés comme des agents intermédiaires clés entre les producteurs à petite échelle et le reste de la chaîne de valeur du palmier à huile. Le soutien politique devrait aussi inclure des mesures et des incitations pour renforcer les organisations de producteurs proches du marché.

Les chapitres 12 et 13 s'intéressent à la chaîne de valeur du riz en Afrique de l'Ouest. Le **chapitre 12**, écrit par *Colen, Demont and Swinnen*, examine le cas du riz au Sénégal et évalue la récente initiative du gouvernement pour développer la production de riz et atteindre l'autosuffisance à la suite de la crise alimentaire de 2007 – 2008. Au Sénégal, le riz, comme dans une grande partie l'Afrique de l'Ouest est l'objet d'importantes importations, dans la mesure où la demande dépasse de loin la production locale. Comme les consommateurs urbains ont développé une forte préférence pour le riz (essentiellement de type riz brisé), le gouvernement a pendant longtemps appliqué un régime libéralisé des importations commerciales qui entre en conflit avec les efforts du même gouvernement visant à développer la production nationale. Un autre défi auquel doit faire face le marché du riz national au Sénégal réside dans la manière de réaliser avec succès la liaison entre les petits producteurs de riz avec les grands marchés urbains. Ce qui est en jeu, c'est la nécessité d'accroître les excédents commercialisables et d'améliorer la qualité du riz pour se conformer aux standards des consommateurs urbains.

Les auteurs ont examiné les raisons de la faible pénétration du riz local dans les marchés urbains, et ont découvert que la production de riz est limitée par l'absence d'un marché totalement fonctionnel des engrais et les semences. Parmi les solutions, on trouve le besoin d'encourager de nouveaux types de coopératives d'agriculteurs qui peuvent agir collectivement pour réduire les coûts de transaction, améliorer l'accès au crédit, et augmenter la pénétration du marché. Les organisations actuelles de producteurs sont peu performantes ; cela est dû en particulier à l'hétérogénéité de leurs membres, ce qui limite les actions collectives telles que la négociation de crédits commerciaux ou le développement de relations ou d'accords à long terme avec les acheteurs et les intermédiaires. Un autre obstacle clé auquel fait face le riz national est la perception par les consommateurs urbains d'une faible qualité. De plus, les rizeries industrielle ne disposent pas d'un fonds de roulement suffisant pour acheter le riz paddy et ont un accès très limité au crédit pour la commercialisation. D'une manière générale, le manque de coordination entre les différents acteurs, combiné avec la proportion prédominante de faibles volumes de transactions, réduit de manière significative les marges commerciales pour le riz local et réduit les incitations aux investissements qui permettraient d'améliorer la fourniture de riz local aux consommateurs urbains. La crise alimentaire de 2007 – 2008 a poussé les importateurs de riz à se tourner vers le riz local mais les obstacles évoqués ci-dessus doivent être surmontés pour libérer le marché potentiel du riz national.

Le **chapitre 13**, écrit par *N'krumah, Elbehri et Legret*, examine l'état de la chaîne de valeur du riz dans l'environnement consécutif à la crise alimentaire, au Mali. Au Mali, le riz représente le troisième produit le plus important en termes de valeur, derrière l'élevage et le coton. Le potentiel de production de riz au Mali est élevé si on le compare aux pays voisins en raison de la disponibilité de terres irrigables non exploitées.

De plus, les préférences des consommateurs de riz au Mali sont largement en faveur des variétés locales. Le secteur du riz est compétitif d'une manière générale, pourtant il existe encore d'énormes écarts en termes de productivité du riz et de nouvelles améliorations sont nécessaires pour éliminer diverses contraintes commerciales. Parmi les mesures critiques permettant d'améliorer la production nationale on trouve l'extension des plans d'irrigation (par le biais de partenariats d'investissement public – privé), une meilleure distribution des engrais, et une plus grande adoption de la variété améliorée NERICA.

La nécessité de réformes institutionnelles est également critique, en commençant par le développement d'organisations professionnelles de producteurs capables de faciliter l'accès au crédit (en partie grâce à la pratique du *warrantage*), de gérer les plans locaux d'irrigation, et de fournir des services de conseil (en utilisant des agriculteurs déjà formés comme relais). Pour améliorer la commercialisation, il est également nécessaire, et ce de manière urgente, d'améliorer la qualité du riz paddy et de renforcer les systèmes de diffusion des informations agricoles. Sur le plan politique, à ce jour, l'État a été impliqué, essentiellement par le biais de subventions aux intrants et d'investissement pour étendre les zones irriguées ; pourtant, le renforcement des organisations de producteurs, l'amélioration de la coordination entre les acteurs de la chaîne de valeur, et l'harmonisation des politiques d'importation avec les initiatives nationales en faveur du riz, font partie des chaînons manquants en attendant une stratégie de développement d'une chaîne de valeur cohérente et inclusive du riz au Mali.

Le **chapitre 14**, écrit par *Kaminski, Elbehri and Zoma*, examine la chaîne de valeur du **maïs** au **Burkina Faso**. En Afrique de l'ouest, le maïs est extrêmement important pour la transformation de l'agriculture, l'intégration du commerce intra-régional et la sécurité alimentaire. Le maïs peut être utilisé par de nombreux débouchés commerciaux (nourriture humaine et animale et applications industrielles), ce qui offre des opportunités importantes pour la croissance et le développement des entreprises de transformation. Dans le cas du Burkina Faso, les auteurs examinent les principaux obstacles auxquels se heurte le développement de la chaîne de valeur du maïs et passent en revue les incitations permettant de transformer le maïs en le faisant passer d'un produit essentiellement auto-consommé sur place en un produit commercial permettant de satisfaire les besoins de plusieurs débouchés commerciaux en croissance (aliments transformés, alimentation animale, brasserie).

Dopées par des sources de demande importantes et nombreuses, des incitations existent pour une plus grande utilisation des techniques productives (engrais, semences) et une qualité améliorée de la production de maïs (en incluant l'après récolte). Cependant, le secteur du maïs continue à être handicapé par de nombreux défauts du marché et des institutions. Sur le plan commercial, les acteurs de la chaîne de valeur du maïs sont soumis à une grande variabilité saisonnière des prix, et à des variations des quantités produites et de la qualité. Parmi les obstacles institutionnels, on peut citer l'absence d'un système législatif efficace et la faiblesse des transactions commerciales et du marché, tous ces facteurs contribuant à limiter le potentiel de croissance du secteur de la transformation des produits agricoles.

Les réformes de type institutionnel incluent le soutien aux formules de crédit et les incitations telles que le fait de subventionner les installations de stockage collectif destiné à être utilisé pour le crédit sur inventaire (*warrantage*). Comme cela a été souligné pour d'autres produits, le succès des réformes institutionnelles dépend de l'émergence d'organisations de producteurs crédibles et orientées vers le marché, capable de jouer le rôle d'intermédiaire entre les producteurs et les institutions de crédit, de faciliter l'adoption de nouvelles technologies, et de réaliser des achats et des ventes groupés.

Le commerce du maïs, en Afrique de l'Ouest, est très inférieur à son potentiel. Cependant, améliorer le commerce intra-régional du maïs demande une meilleure compréhension et une meilleure quantification des coûts économiques et commerciaux des barrières commerciales actuelles, et une

meilleure communication aux décideurs politiques de l'importance des coûts qui en résultent en matière de sécurité alimentaire nationale. Les décideurs politiques doivent également être convaincus que la suppression de ces barrières peut générer des bénéfices bien plus importants (et plus durables) que les bénéfices obtenus à court terme en bloquant les échanges commerciaux à l'intérieur des frontières nationales, sur la base d'inquiétudes temporaires et à courte vue liées à l'insécurité alimentaire.

Le **chapitre 15**, écrit par *Kaminski, Elbehri et Samake*, propose une analyse du sorgho et du mil au Mali. Ces deux végétaux sont parmi les produits les plus importants pour la sécurité alimentaire pour la plus grande partie des populations dans toute la région du Sahel. Pourtant ces cultures ont été, et de loin, parmi celles qui ont été les plus négligées avec très peu de soutien national et politique malgré leur énorme importance. La culture très répandue du sorgho et du mil dans toute la région du Sahel provient de l'adaptation de ces plantes aux types de sols les plus fréquemment rencontrés dans la région – profonds et à texture légère, avec une capacité élevée de rétention d'eau -, ce qui permet au sorgho et au mil d'être cultivés même dans des conditions de faibles précipitations. Cependant, ces mêmes sols font preuve d'une fertilité basse – un problème endémique, qui demande des programmes spécifiques d'amélioration de la fertilité pour augmenter la productivité.


D'une manière générale la production de sorgho et de mil présente des rendements très bas (qui peuvent être facilement doublés même en utilisant les technologies facilement disponibles), et l'essentiel de la production est auto consommé, ce qui laisse des surplus commercialisables très variables. Par conséquent, les chaînes de valeur du sorgho et du mil restent relativement sous-développées, ces produits sont peu échangés et subissent peu de transformation, mis à part de l'usinage à petite échelle. Le soutien politique pour améliorer la productivité de ces cultures a été virtuellement absent, à l'exception notable du programme de recherche INSORMIL, financé par les États-Unis, qui a permis de développer des variétés améliorées et de tester des engrais et d'autres techniques de gestion propres au sorgho et au mil dans le Sahel. Cependant ces innovations technologiques n'ont pas été adoptées par les agriculteurs en raison de l'absence d'incitations commerciales et tarifaires.

L'absence de soutien politique pour ces cultures est surprenante au vu de leur importance pour la sécurité alimentaire nationale. Une politique et un programme d'investissements cohérents pour le sorgho et le mil devrait tenir compte des priorités suivantes : a) fournir des incitations au niveau des prix et des crédits pour encourager une plus grande utilisation des intrants et pour mieux utiliser les variétés adaptées pour accroître les rendements ; b) développer des surplus commercialisables plus importants en subventionnant les installations de stockage opérées par les producteurs et gérées de manière à améliorer la commercialisation et à prendre en compte les risques liés à la production et aux prix ; c) encourager les entreprises de transformation de taille moyenne par des crédits subventionnés et des investissements et promouvoir des partenariats public-privé dans les investissements réalisés dans les installations de transformation pour stimuler la demande (les brasseries utilisant le sorgho et le mil, la nourriture animale, et les produits alimentaires transformés et semis transformés) ; d) encourager la demande pour les produits alimentaires dérivés du sorgho et du mil en renforçant les mesures de contrôle de qualité et en soutenant l'amélioration de la qualité des conditionnement (spécialement pour les produits destinés aux marchés urbains, en croissance rapide) ; e) aider à l'émergence d'organisations de producteurs qualifiées et de coopératives grâce à des investissements subventionnés, à la formation et au développement de la capacité technique et managériale des responsables pour les aider à améliorer leur participation au marché.

Le **chapitre 16**, dernier chapitre de cet ouvrage, écrit par *Emmanuel*, a passé en revue la chaîne de valeur du manioc au Cameroun. Le manioc, comme le maïs, est un autre produit potentiellement extrêmement important en Afrique de l'Ouest (Sud du Sahel) pour la transformation agricole et la

sécurité alimentaire. Au Cameroun, le manioc est le produit alimentaire de base le plus consommé (20 % des terres cultivées ; 46 % de la production nationale de cultures alimentaires). La production, qui nécessite beaucoup de main-d'œuvre quand on utilise des techniques traditionnelles, est principalement assurée par les femmes. Cette culture est confrontée au même type de goulots d'étranglements que l'on rencontre dans les chaînes de valeur sous développées : de faibles rendements, la non disponibilité de variétés améliorées permettant de faire plus de transformation et de meilleure qualité ; des approvisionnements irréguliers en sous-produits du manioc ; des difficultés d'accès au marché ou des contraintes importantes d'accès au marché, et un faible niveau de l'organisation de la chaîne de valeur.

Le chapitre passe en revue un programme national, démarré en 2004, destiné à développer la production de manioc. Ce programme a permis d'augmenter de manière significative les rendements pour les fermiers participants, grâce à l'introduction de nouvelles variétés offrant un meilleur rendement. Toutefois, le programme s'est heurté à des goulots d'étranglement importants dans le domaine de la transformation et de la commercialisation, ce qui a fait apparaître d'importantes faiblesses politiques et institutionnelles et des interventions inadaptées en aval de la chaîne de valeur du manioc. Du fait du caractère rapidement périssable du manioc, il reste à résoudre d'importantes difficultés en matière de logistique et de qualité. Une étape importante consiste à résoudre le problème du traitement du manioc après la production en réalisant une transformation semi industrielle pour développer le potentiel de production du manioc et lui ouvrir les multiples débouchés commerciaux permettant de stimuler à la fois la demande et l'offre d'un produit aussi versatile. La résolution des problèmes commerciaux nécessiterait, entre autres choses, le développement d'un système d'information du marché sur mesure et la fourniture d'incitations aux organisations de producteurs pour s'engager dans des activités économiques, pour sécuriser l'accès au crédit, pour améliorer la transformation du manioc à petite échelle et pour développer des options commerciales plus efficaces.



La crise alimentaire de 2007 - 2008 a constitué un tournant décisif dans l'agriculture mondiale. En Afrique de l'Ouest, en particulier, cet épisode a suscité un engagement plus fort de la part des gouvernements de la région, vers une politique visant à reconstruire le potentiel productif alimentaire, en particulier celui des produits de base, longtemps négligés au profit des produits d'exportation. Cela nécessite un nouveau modèle du développement des filières fondé sur la redéfinition des rôles du secteur public, de l'industrie agroalimentaire et des organisations de producteurs.

Cet ouvrage présente une analyse approfondie des politiques des filières alimentaires, passées et actuelles, en Afrique de l'Ouest. L'ouvrage examine des études de cas détaillées, effectuées dans plusieurs pays, et concernant aussi bien des produits d'exportation (cacao, coton, mangues, horticulture) que des produits alimentaires de base (huile de palme, riz, maïs, sorgho, millet et manioc). L'ouvrage décrit également un nombre important d'initiatives publiques et privées et contient des analyses thématiques sur l'industrie agroalimentaire privée et les organisations de producteurs et leur rôle important d'agents du marché.

Cet ouvrage comble une lacune importante et apporte une contribution appréciable à la documentation sur le développement des chaînes de valeur des produits alimentaires en Afrique de l'Ouest. En tant que tel, le livre constitue un outil précieux pour l'information et le choix des orientations politiques, en particulier au moment où de nombreux pays de la région sont entrés dans la phase de mise en œuvre des stratégies agricoles nationales inspirées du programme PDDAA.

ISBN 978-92-5-207530-1



9 789252 075301

I3222F/1/07.13