

**UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST
AFRICAIN**

LA COMMISSION

**Etude sur la Coordination et l'Harmonisation des
Programmes d'Ajustement du Secteur Agricole
(PASA) au sein de l'UEMOA**

Rapport Final

Paris, Juin 1999

Remerciements

Le document qui suit est le résultat d'un travail qui a pris environ trois mois à compter du mois de novembre 1998. Ce travail a nécessité une visite dans tous les pays de l'UEMOA, en dehors de la Guinée Bissau qui a dû être éliminée de l'étude à cause de la situation d'insécurité qui y règne actuellement. Les missions du terrain ont duré une semaine dans chaque pays.

Les personnes qui ont contribué à ce travail sont très nombreuses, comme le témoigne la liste des personnes rencontrées annexées à ce rapport. Mais nous aimerions remercier plus spécifiquement les personnes suivantes qui ont particulièrement contribué au travail accompli. Il s'agit de Monsieur Jean Christophe Yameogo (Burkina Faso), Monsieur Mamadou Sambe (Sénégal), Monsieur Ahmadou Tchiam (Mali), Monsieur Laurent Fagbohoun (Bénin), Monsieur Hassan Dima Harouna (Niger), Monsieur Philippe Mian (Côte d'Ivoire) et Monsieur Ekoué Assiongbon (Togo). Enfin mes remerciements vont à Monsieur Daniel Eklou, Directeur de Cabinet du Commissaire Bertin Borna et Monsieur Roger Kabore du Département du Développement Rural et de l'Environnement de la Commission de l'UEMOA qui m'ont accompagné moralement et physiquement tout au long de cette mission.

Liste des principaux sigles utilisés

AEFL :	Association des Exportateurs des Fruits et Légumes
AFD :	Agence Française de Développement (anciennement CFD : Caisse Française de Développement)
ANADER :	Agence Nationale d'Appui a Développement Rural (Côte d'Ivoire)
ANCAR :	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (Sénégal)
APPH :	Association Professionnelle pour la Promotion de l'Hévéiculture (Côte d'Ivoire)
APV :	Agent Polyvalent de Vulgarisation (Bénin)
BCEAO :	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BNDA :	Banque Nationale de Développement Agricole
CAS :	Crédit d'Ajustement Structurel
CAISTAB :	Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Productions Agricoles (Côte d'Ivoire)
CARDER :	Centre d'Action Régional pour le Développement Agricole (Bénin)
CEBV :	Communauté Economique de Bétail et de la Viande
CFDT :	Compagnie Française de Développement des Textiles
CGP :	Caisse Générale de Péréquation (Burkina Faso)
CGPP :	Caisse Générale de Péréquation de Prix (Côte d'Ivoire)
CIDT :	Compagnie Ivoirienne de Développement des Textiles
CILSS :	Comité Inter Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CMDT :	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CNCA :	Caisse Nationale de Crédit Agricole
CNCR :	Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux (Sénégal)
CNPEFL :	Comité National de Promotion des Exportations de Fruits et Légumes (Burkina Faso)
COOPEC :	Coopérative d'Epargne et de Crédit
CPSP :	Caisse de Péréquation et Stabilisation des Prix (Sénégal)
CRCAM/CLCAM :	Caisse Régional (Local) de Crédit Agricole Mutuel
CRPA :	Centre Régional de Promotion Agricole (Burkina Faso)
CSS :	Compagnie Sucrière du Sénégal
CTFL :	Comité Technique des Fruits et Légumes (Burkina Faso)

DCPE :	Document Cadre de Politique Economique
DEP :	Direction des Etudes et de la Planification
FASR :	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé
FERAP :	Fluidification des Echanges et Rapprochement des Politiques Agroalimentaires
FMI :	Fonds Monétaire International
FODEL :	Fonds de Développement de l'Élevage (Burkina Faso)
FUPRO :	Fédération des unions des Producteurs (Bénin)
GV :	Groupements Villageois
GVC :	Groupements à Vocation Coopérative
ICAT :	Institut de Conseil et d'Appui Technique (Togo)
IFAD :	International Fund for Agricultural Development
INRA :	Institut National de Recherche Agronomique
INRAN :	Institut National de Recherche Agronomique du Niger
ISRA :	Institut Sénégalais de Recherche Agronomique
ITA :	Institut de Technologies Agricoles (Sénégal)
ITRA :	Institut Togolais de Recherche Agricole
LDPR :	Lettre de Déclaration de Politique de Développement Rural (Bénin)
MAEP :	Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (Togo)
MARA :	Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales (Burkina Faso)
MDRAC :	Ministère de Développement Rural et de l'Action Coopérative (Bénin)
MDRE :	Ministère de Développement Rural et de l'Eau (Mali)
NEI :	Netherlands Economic Institute
OCAB :	Organisation Centrale de l'Ananas et de la Banane
ODR :	Opération de Développement Rural
OMBEVI :	Organisation Malienne du Bétail et de la Viande
ONAHA :	Office National des Aménagements Hydro-Agricoles (Niger)
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
OP :	Organisation des Paysans/Producteurs
OPAM :	Office des Produits Agricoles du Mali
OPAT :	Office des Produits Agricoles du Togo
OPEA :	Organisations Professionnelles Economiques Agricoles (Togo)

OPVN :	Office des Produits Vivriers du Niger
PAC :	Politique Agricole Commune
PAE :	Plan d'Action Environnemental (Bénin)
PARC :	Pan African Rinderpest Campaign
PARE :	Programme d'Ajustement et de Relance Economique (Togo)
PAS :	Programme d'Ajustement Structurel
PASA :	Programme d'Ajustement du Secteur Agricole
PCS :	Prélèvement Communautaire de Solidarité
PDRG :	Programme de Développement de la Rive Gauche (Sénégal)
PDRI :	Projet de Développement Rural Intégré
PIB :	Produit Intérieur Brut
PIP :	Programme d'Investissements Publics
PNAE :	Plan National d'Action pour l'Environnement (Togo)
PNASA :	Projet National d'Appui aux Services Agricoles (Togo)
PNEDD :	Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (Niger)
PRSA :	Projet de Restructuration des Services Agricoles
RAF :	Réforme Agraire et Foncière
RINI :	Riz du Niger
SAED :	Société d'Aménagement du Delta (Sénégal)
SAFICC :	Société Nationale d'Appui à la Filière Café/Cacao
SAPH :	Société Africaine des Plantations d'Hévéa (Côte d'Ivoire)
SERAS :	Société d'Exploitation des Ressources Animales du Sénégal
SFD :	Systèmes Financiers Décentralisés
SIM :	Système d'Information sur les Marchés Céréalières
SNVA :	Système National de Vulgarisation Agricole
SODEFITEX :	Société de Développement des Fibres Textiles (Sénégal)
SODEFOR :	Société de Développement des Forêts (Côte d'Ivoire)
SODESP :	Société de Développement de l'Élevage dans la Zone Sylvo-Pastorale (Sénégal)
SOFITEX :	Société de Développement des Fibres Textiles (Burkina Faso)
SONACOR :	Société Nationale de Commercialisation de Riz (Burkina Faso)
SONACOS :	Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux (Sénégal)

SONAGESS :	Société Nationale de Gestion du Stock de Sécurité (Burkina Faso)
SONAPH :	Société Nationale de Palmier à l'Huile (Togo)
SONAPRA :	Société Nationale de Production Agricole (Bénin)
SONARA :	Société Nationale d'Arachide (Niger)
SOSUCO :	Société Sucrière de la Comoé (Burkina Faso)
TEC :	Tarif Extérieur Commun
TVA :	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UCOBAM :	Union des Coopératives Burkinabé Maraîchères
UDP :	Union Départementale des Producteurs (Bénin)
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
USAID :	United States Agency for International Development
USPP :	Union Sous-Prélectorale des Producteurs (Bénin)

INTRODUCTION

L'étude à mener ici est la première d'une série d'études commandées par la Commission de l'UEMOA et qui doivent aider à la préparation à la mise en place d'une politique agricole commune au niveau de l'UEMOA. Il a été considéré que, compte tenu du fait que les politiques agricoles nationales dans l'Union se résument essentiellement aux PASA, il fallait commencer par l'étude de ces PASA dans les différents pays de l'Union. Les différents points de convergence de ces PASA fourniraient les bases nécessaires à l'élaboration de la politique agricole commune de l'UEMOA.

L'étude a été menée par un consultant indépendant, accompagné dans ses missions dans les différents pays par un membre de la Commission de l'UEMOA. Il était normalement prévu que l'étude couvrirait l'ensemble de pays de l'UEMOA. Malheureusement, la Guinée Bissau n'a pas pu être intégrée dans l'étude du fait de la situation d'insécurité qui y régnait à l'époque. L'étude porte sur les sept autres pays membres de l'UEMOA : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Mali, le Sénégal et le Togo, sur la base d'une mission sur place d'une semaine dans chacun de cas.

Cette version définitive de l'étude a été précédée par différentes versions préliminaires qui ont fait l'objet de nombreuses révisions sur la base d'observations faites par des lecteurs. Son contenu a été notamment enrichi suite aux débats qui ont eu lieu sur ce Rapport lors de la Table Ronde sur la Coordination et l'Harmonisation des PASA tenu à Lomé entre le 13 et le 17 septembre 1999.

L'exercice à mener dans cette étude porte essentiellement sur deux thèmes : les Programmes d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) et leurs résultats et l'intégration agricole au sein de l'UEMOA. Ces deux thèmes ne sont pas nécessairement capables d'un traitement intégré. En effet, il a été souvent remarqué que les PASA ont été élaborés en faisant abstraction du contexte régional des différentes économies concernées. C'est pourquoi nous proposons de traiter les deux questions de manière séparée dans ce qui suit (parties I et II de l'étude). Une troisième partie tentera ensuite de ramener ensemble les éléments contenus dans les deux premières parties pour en faire une synthèse à deux niveaux. Premièrement au niveau des impacts des PASA sur les économies de la région, en prenant en compte l'impact sur les opérateurs économiques, les flux d'échanges, la sécurité alimentaire et les investissements. Puis, après avoir répondu à quelques questions diverses, nous traiterons la politique agricole commune de l'UEMOA en faisant un certain nombre de recommandations portant sur la politique que pourrait mener cette institution

Dans la première partie du Rapport, il sera d'abord question des différentes mesures déjà prises dans le cadre de l'UEMOA pour développer l'intégration de l'agriculture au sein de l'Union. Existe-t-il un tarif extérieur commun pour les produits agricoles, par exemple, et depuis quand ? Quels sont les tarifs extérieurs communs sur les principaux produits agricoles et y a-t-il eu des décisions prises en matière de mesures d'accompagnement à l'appui du tarif extérieur commun ? Quelles ont été les principales décisions en matière d'harmonisation de la fiscalité entre les différents pays de l'Union ? Munis de ces informations nous regarderons les résultats déjà obtenus en termes d'intégration.

Après avoir situé le secteur agricole dans l'économie des différents pays de la région et après avoir regardé le montant des exportations agricoles des différents pays et leur contribution à la balance des paiements, cette première partie traitera dans le détail l'intégration actuelle dans le domaine agricole, en se basant sur des études de cas disponibles, les statistiques qui pourraient nous aider à situer cette intégration sur un plan quantitatif n'étant pas disponibles ou n'étant pas fiables.

La partie suivante de l'étude en constituera la partie centrale et sera consacrée à l'étude des PASA dans les différents pays de l'UEMOA. Dans les cas où il n'y a pas de PASA (Bénin, Togo, Niger), la discussion se concentrera sur les grands projets d'ajustement mis en œuvre ou prévus (Bénin, Togo) ou sur les éléments de la politique agricole recensés pour la période du passé immédiat (Niger). A travers ces traitements des PASA dans les différents pays de l'UEMOA, y compris les secteurs de l'élevage et de l'environnement, il a été possible de faire le point des expériences vécues par ces pays, de montrer la situation actuelle du secteur et d'examiner les perspectives à l'horizon 2000.

Le chapitre suivant traitera, sur la base des informations recueillies dans les différents pays, de l'impact des PASA sur les économies de la région. Des enquêtes ont été réalisées auprès des opérateurs suivants : les fournisseurs d'intrants, les coopératives, les entreprises commerciales, les sociétés agricoles pour tenter d'évaluer les impacts possibles des PASA sur leurs activités. Ensuite, nous traiterons l'impact des PASA au niveau régional. Cette partie étudiera l'impact sur deux ensembles d'indicateurs : (i) la sécurité alimentaire, en regardant les évolutions des importations de riz notamment et l'évolution du prix de riz sur les marchés locaux et (ii) les échanges régionaux, en se basant sur une série d'études effectuées récemment pour les CILSS et portant sur l'impact des PASA sur ces échanges. Cette partie se terminera avec un traitement de l'impact des PASA sur le niveau des investissements, en faisant la distinction entre les investissements d'origine publique et ceux d'origine privée.

Le prochain chapitre tentera de répondre à des questions diverses posées par les termes de référence. Des questions comme les difficultés rencontrées par les Etats pendant la mise en œuvre, les points de convergence et divergence, l'identification des filières les plus touchées par les PASA et l'ébauche des pistes de négociation avec les bailleurs de fonds seront traitées dans ce chapitre.

Le dernier chapitre représente la synthèse globale de l'étude et vise à recommander les orientations possibles pour une politique agricole commune que pourrait mener l'UEMOA au cours des prochaines années. Il est ici question des éléments tels que la mise en place d'un système d'informations régionales, la fluidification des échanges, le financement du monde rural, l'appui aux organisations paysannes, la pêche, la recherche agricole, la gestion de la transhumance, la surveillance des ennemis de la culture, la santé animale, l'homologation des intrants agricoles et enfin un programme communautaire en matière d'environnement. Tous ces éléments sont présentés et décrits dans le détail dans le chapitre 12 portant sur des orientations possibles pour la politique agricole commune de l'UEMOA.

PREMIERE PARTIE : L'INTEGRATION REGIONALE AGRICOLE

Chapitre 1 : Etat d'avancement du schéma d'intégration de l'UEMOA

Le Traité de l'Union prévoit l'institution entre les Etats membres d'un marché commun basé sur :

- la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives dans leurs échanges
- des règles communes de concurrence
- un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune dans leurs relations avec les pays tiers.

En d'autres termes, le Traité crée un marché d'environ 70 millions de consommateurs à l'intérieur duquel les marchandises originaires sont appelées à circuler librement entre les Etats sans restrictions ni discrimination aucunes. Les produits bénéficiant de cette libéralisation sont d'abord les produits originaires, qu'ils soient du cru, de l'artisanat ou industriels.

1.1 Les produits du cru

Selon l'acte additionnel N° 004/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA, les produits du cru et de l'artisanat traditionnel originaires de l'Union sont admis, dès le premier Juillet 1996, en franchise totale de droits et taxes d'entrée dans les Etats membres de l'Union.

Si cette clause est claire en ce qui concerne son application aux produits tels que les céréales traditionnelles, il n'est pas sans ambiguïté quant à son application dans le cas du riz, par exemple. Est-ce que le riz décortiqué ou le maïs peut être classifié comme un produit du cru, ou du fait qu'il est issu d'un processus de transformation industrielle, doit-il être classé en tant que produit industriel? Les produits du cru ne peuvent pas être assimilés à des "produits agricoles", qui représentent une catégorie plus large de biens, comprenant par exemple des produits semi-transformés (tel que la farine) ou transformés (tel que le sucre).

En tout état de cause, il ne semble pas que cet acte additionnel n° 004/96 sur la liberté de circulation de produits du cru soit correctement appliquée dans plusieurs Etats membres de l'Union. C'est ainsi que le Sénégal par exemple, prélève une taxe de 5% sur ses importations de maïs en provenant d'un pays membre de l'Union (15% pour un pays hors de l'UEMOA). Il en est de même de la Côte d'Ivoire qui, à partir de Septembre 1998, a commencé à taxer ses importations de bétail sur pied au taux de 7% de leur valeur mercatoriale. Le Togo également taxe ses importations de bétail au taux de 26% de leur valeur mercatoriale. Toutefois, en l'absence de plaintes déposées par les opérateurs et les Etats, des mesures correctives n'ont pas pu être apportées.

1.2 Le Tarif Extérieur Commun

- **Le Règlement N° 02/97/CM/UEMOA**

Le règlement N° 02/97/CM/UEMOA du 28 Novembre 1997 a institué le tarif extérieur commun (TEC) des pays de l'UEMOA. Le TEC est composé d'une nomenclature tarifaire et statistique et d'un tableau des droits et taxes. Trois taxes de base sont prévues au tableau des droits et taxes du TEC, à savoir, le Droit de Douane (DD), la Redevance Statistique (RS) et le Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS). Des taxes à caractère temporaire, destinées à apporter une protection complémentaire à la production communautaire, complètent l'architecture du TEC. Il s'agit de la Taxe Dégressive de Protection (TDP) et de la Taxe Conjoncturelle à l'Importation (TCI). Il est également prévu l'utilisation de valeurs de référence pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales.

En ce qui concerne les droits payables, les produits figurant dans la nomenclature sont répartis en 4 catégories - Catégorie 0 : les biens spécifiques tels que les livres scolaires ou les médicaments, Catégorie I : les biens de première nécessité, les biens d'équipement ou les matières premières brutes, Catégorie II: les intrants et les produits intermédiaires, Catégorie III: les biens de consommation finale et autres biens. Les droits de douane inscrits au TEC sont fixés comme suit pour chacune des catégories.

Tableau 1.1. Droits et taxes du TEC

Catégorie 0	Catégorie I	Catégorie II	Catégorie III
0%	5%	10%	20%

Source : UEMOA

Le taux de la Redevance Statistique est fixé à 1%, applicable à tous les produits qu'ils soient exonérés ou non, à l'exception des produits originaires de l'Union. Le PCS est fixé à 0,5%

Ce TEC entrera en vigueur le 1er Janvier 2000. En attendant cette date, un premier train de mesures est appliqué depuis le 1er Juillet 1996 avec l'entrée en vigueur du régime transitoire au sein de l'UEMOA. Ainsi, depuis cette date, les produits industriels originaires des pays de l'UEMOA et agréés par la Commission, bénéficient lors de leur importation d'une taxe préférentielle équivalant à une réduction de 30% des droits d'entrée par rapport aux importations d'un pays hors de l'UEMOA. Cette réduction est équivalent à 60% du tarif extérieur applicable depuis le 1er Juillet 1997, elle est de 80% à partir du 1er Janvier 1999 jusqu'à la mise en place de l'Union Douanière (acte additionnel n° 01/97 modifiant l'article 12 de l'acte additionnel n° 04/96).

- **La catégorisation**

Le tableau 1.2 est tiré du TEC et indique les tarifs applicables aux produits agricoles à partir du 1er Janvier 2000.

Tableau N°1.2 La catégorisation de quelques produits agricoles par le TEC

Catégorie I	Catégorie II	Catégorie III
Chevaux reproducteurs	Poissons frais ou congelés	Chevaux autres que reproducteurs
Lait en poudre/granulés et sous d'autres formes solides	Farine de poisson	Bovins
Dattes	Thé	Ovins
Blé, seigle, orge, avoine, maïs	Riz décortiqué	Coqs/Poules
Riz-paddy, de semence/autre	Riz blanchi	Caprins
Sorgho	Huile brute de soja, d'arachide, d'olive, de palme, de coton	Abats
Millet	Huile de sésame, de karité	Viande en carcasse
Arachides - coques et décortiquées	Pâte de coco	Filets de poisson
Graines de coton	Sons de riz, maïs, froment	Crevettes, crabes, homards
Noix/amandes de palmiste	Tourteaux d'arachide, de coton	Lait, crèmes de lait
Gomme arabique	Pneumatiques voitures	Yoghourt
Glucose/sirop de glucose	Cuir et peaux épilés de bovins et ovins	Beurre et fromage
Cacao en fève	Fils à coudre de coton, écrus	Œufs
Semences de haricots, pommes de terre	Charrues	Miel
Pierre à lécher	Semoirs	Fleurs fraîches
Acides aminées	Pompes	Tomates fraîches/Oignons/Choux/Laitues/Carottes/Pois/Haricots/PDT
Colorants		Racines de manioc
Insecticides		Patates douces, ignames
Urée		Bananes et autres fruits (abricots, fraises..)
Sulfate d'ammonium		Noix de coco
Superphosphates		Café torréfié ou non-torréfié
Autres engrais		Epices
Peaux entières de bovins, peaux brutes d'ovins		Farine de froment
Coton non égrené		Margarine
Coton égrené		Sucre de canne, de betterave
Bascules		Sucre en poudre, granulé, cristallisé
Epandeurs de fumier		Poudre de cacao
Herses		Pâtes alimentaires
Machines à traire		Produits de la boulangerie
Machines - sucrerie, travail des viandes, préparation fruits et légumes		Jus de fruits
Tracteurs/Motoculteurs		Eaux minérales
Bateaux de pêche		Pneumatiques motocycles, bicyclettes
		Pneumatiques rechargés, usagés
		Bêches/pelles
		Piles-type R20

Source : Le tarif extérieur commun de l'UEMOA

Comme on peut le constater, la catégorisation adoptée est le résultat d'un arbitrage serré entre les intérêts divergents des consommateurs et des producteurs locaux. Dans l'ensemble, les biens de consommation finale sont généralement classés en catégorie 3 et par conséquent taxés au taux de 20% qui correspond au taux maximum du TEC de l'UEMOA. Toutefois, cette catégorisation favorise en général le consommateur final en ne mettant que des tarifs modestes sur des biens de consommation finale comme le riz et les céréales (5 à 10%). Ce faisant, le tarif peut servir à décourager la production locale, surtout dans le cas de produits qui nécessitent une protection relativement élevée compte tenu de leur niveau actuel de développement. C'est pourquoi, pour certains produits, tels que le sucre ou le riz, qui nécessiteraient une protection plus importante que peuvent leur assurer les taux du droit de douane retenus pour le TEC, des mesures complémentaires de protection sont prévues (voir paragraphe ci-dessous).

Dans le domaine des intrants, deux effets contradictoires de la catégorisation adoptée sont à prévoir. Dans le premier cas, les tarifs prévus sont plus élevés que ceux en vigueur actuellement. C'est le cas des engrais et insecticides qui seront taxés à 6,5%¹ dans le cadre du TEC, tandis que ces produits ne sont pas taxés à l'importation dans la plupart des cas actuellement. C'est le cas du Mali et du Burkina Faso notamment qui importent sans droits de douane ces produits. Dans ce cas, les coûts d'achat de ces intrants par les producteurs vont augmenter et leur production devra perdre légèrement en termes de compétitivité par rapport aux produits concurrentiels importés. Par contre, le Sénégal et le Bénin ne devraient pas subir de changement important suite à l'introduction du TEC sur ses intrants d'engrais et d'insecticides, ces produits étant taxés actuellement à 5% dans ces deux pays.

Dans le deuxième cas, les tarifs prévus sur les intrants représentent une baisse significative par rapport à la situation actuelle. C'est le cas notamment des intrants dans l'alimentation avicole (acides aminées, colorants) qui sont taxés à environ 35% à l'importation, actuellement, au Burkina Faso mais qui ne seront taxés qu'à 5%, avec le TEC. C'est le cas également des charrues, des semoirs et des pompes qui sont taxés, actuellement, à des taux élevés, dans la plupart des pays de l'UEMOA. Dans ce cas de figure, la baisse du coût des intrants va entraîner une baisse des coûts de production de l'agriculture ou de l'industrie utilisatrice de ces intrants et une amélioration de leur compétitivité par rapport à leurs concurrents étrangers. Ceci aura son importance, par exemple, au Sénégal où l'industrie avicole locale est actuellement soumise à rude épreuve par les importations de morceaux de poulets très bon marché.

Le cas de la catégorisation des produits du coton mérite aussi d'être soulevé. D'abord, la mise en place du TEC suppose que soient levées toutes barrières à la circulation interne des produits coton (coton graine, coton fibre et produits du coton). Ensuite, la classification du coton non-égrené et du coton égrené dans la catégorie I implique que le coton importé des pays tiers, comme le Tchad par exemple, sera imposé au taux de 5% (6,5% avec le PCS et la redevance statistique). Ces dispositions resteront toutefois sans effet dans le cas actuel de figure où la commercialisation du coton graine reste un monopole des sociétés d'état, comme c'est le cas actuellement au Mali, au Burkina, au Sénégal, au Bénin, au Togo et au Tchad Ce n'est qu'après avoir libéralisé totalement ce commerce qu'on pourra s'attendre à une application du dispositif de protection du coton prévu par le TEC.

1.3 Les mesures complémentaires de protection.

Ces mesures sont prévues afin de compenser de façon temporaire une baisse de protection liée à la mise en place du TEC. Elles sont de trois sortes :

- la taxe dégressive de protection (TDP)
- la taxe conjoncturelle d'importation (TCI)
- la protection par les "valeurs de référence"

¹ 6,5% se décompose en : 1% de redevance statistique, 5% TEC et 0,5% de PCS

Les trois catégories de mesures ne sont pas mutuellement exclusives. Les textes des différents mécanismes de protection complémentaire envisagent la possibilité de cumul de la TDP et de la TCI. Le seul cumul qui serait interdit est celui de la TCI et de la Valeur de Référence. Tandis que la TDP est dégressive et transitoire et destinée essentiellement aux branches d'activité industrielle, les deux autres types de mesures visent plutôt les produits agricoles. Un accord est intervenu en ce qui concerne la TDP.

1.4 La fiscalisation de l'agriculture

Cette mesure fait partie d'un ensemble de mesures visant l'harmonisation des régimes fiscaux à travers les pays de l'UEMOA. La mise en place du TEC se traduira par des pertes de recettes douanières pour les différents pays au moins dans le court terme. Toutes ces pertes ne pourront pas être compensées par les mesures prévues (mise en place d'un Fonds de Compensation des pertes de recettes douanières). Les Etats seront donc tentés de trouver des ressources palliatives à travers la fiscalité indirecte (la TVA ou le droit d'accise sur la consommation intérieure). C'est dans ce contexte que la question de la taxation de l'agriculture est posée.

Les experts de l'UEMOA posent la question suivante : dans le cadre de la réorganisation de la fiscalité interne pour faire face à la baisse des recettes, est-ce qu'il est raisonnable d'ignorer le secteur agricole qui ne fait l'objet actuellement d'aucune taxation? Toutes les ressources devront être exploitées afin de permettre aux Etats d'accroître leurs moyens d'intervention. L'agriculture, qui contribue, au moins pour 30% du PIB, échappe actuellement à l'impôt. Est-ce que c'est logique?

Non, répondent les experts de l'UEMOA qui font alors un lobbying considérable pour la fiscalisation de l'agriculture. Ils font savoir, par exemple, que tous les pays de la sous-région ont, dans leurs régimes fiscaux, un impôt prévu sur les bénéficiaires agricoles. Cet impôt n'a jamais été collecté. Les Etats sont en effet conscients des difficultés que connaissent la plupart des agriculteurs à survivre et reconnaissent le caractère sensible de l'activité. Mais, afin de répondre, à la fois à un souci de disposer de revenus adéquats, et un souci d'équité, il est préconisé la taxation de l'agriculture. Celui qui dispose d'un revenu agricole conséquent devra payer le même impôt que son concitoyen urbain. Ce n'est pas équitable d'exonérer indéfiniment un secteur. Ni les intrants agricoles ni la production de l'agriculture ne sont sujets actuellement à la TVA.

Le fait de placer les intrants agricoles dans la Catégorie I du TEC peut être interprété comme un début de la mise en œuvre de ce processus de fiscalisation de l'agriculture, bien qu'il s'agisse là d'une fiscalité externe et non pas interne.

Les experts de l'UEMOA ont sans doute raison de mettre le doigt sur la non-imposition de l'agriculture comme étant une anomalie. Toutefois, passer de ce constat à la mise en place d'un dispositif efficace d'imposition de ce secteur représente un pas de géant. Comment effectuer les déclarations fiscales pour un groupe pour la plupart sans formation, sans l'habitude de dresser des comptes, pas rompu aux calculs de bénéfice agricole? Un premier pas vers la fiscalisation pourrait être l'application de la TVA aux intrants achetés par l'agriculteur aux entreprises du secteur formel - la fiscalité indirecte- en laissant la fiscalité directe de l'agriculteur pour plus tard. Toutefois, même cette mesure limitée serait difficile à mettre en œuvre et pourrait également nuire à la compétitivité de l'agriculture en général à travers la limitation de la consommation des intrants qu'elle entraînerait. On hésite, donc, de la recommander ici.

1.5 L'Harmonisation de la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accises

Dans le cadre de la mise en place d'un régime fiscal harmonisé, le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté en décembre 1998 un certain nombre de dispositions concernant la TVA et les droits d'accises. En ce qui concerne la TVA, la Directive N° 2 du 22 décembre 1998 définit le régime harmonisé de TVA applicable par l'ensemble des Etats membres de l'Union. Le principe du système consiste à appliquer, suivant une base commune et un taux convergent, un impôt de consommation sur toutes les transactions économiques portant sur les biens et services.

Le secteur agricole est exclu du champ d'application de la TVA.

La Directive définit un seuil d'imposition au-dessous duquel les entreprises ne sont pas assujetties à la TVA (entre 30 et 50 millions de FCFA en général) et une liste commune d'exonérations (les exportations, par exemple). Elle définit également la base d'imposition qui est la même pour tous les pays.

Le taux d'imposition de la TVA est compris entre 15 et 20%.

La Directive N° 03 du 22 décembre 1998 établit une catégorie de produits que les Etats membres pourront soumettre à un droit d'accises (les boissons, les tabacs). Elle définit aussi les catégories de produits susceptibles d'être soumis à un droit d'accises, parmi lesquels quatre seront choisis. Les limites des taux prévus sont les suivantes.

Tableau 1.3. : Les limites communautaires pour la détermination des taux d'imposition applicables aux produits

Produits imposables	Taux minimum	Taux maximum
Boissons, alcoolisées	10%	45%
Boissons non alcoolisées à l'exception de l'eau	0%	20%
Tabacs	10%	40%
Café	1%	12%
Cola	10%	30%
Farines de blé	1%	5%
Huiles et corps gras	1%	15%
Thé	1%	12%
Armes et munitions	15%	40%
Produits de parfumerie/cosmétiques	5%	15%

Source : Directive N° 02/98/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats Membres en matière de TVA

Ces deux directives représentent une avancée significative vers l'harmonisation des systèmes fiscaux au sein de l'UEMOA.

Chapitre 2 : Les résultats observés en termes d'intégration

Avant de pouvoir répondre à la question des résultats, il est nécessaire de situer le secteur agricole dans les différentes économies de la région, et d'illustrer son importance en termes de sa contribution au PIB et aux exportations/importations.

II.1 Contribution au PIB

Les tableaux des pages suivantes donnent, pour chaque pays de la sous-région et pour la période 1990-1998 (quand cela est possible), l'évolution du PIB et du secteur agricole à l'intérieur de ce PIB.

**Tableau N°1
:
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
BURKINA
FASO**

(en mds de
FCFA
courants)

	1990	1991	1992	1993	1994 - est	1995 - est	1996 - est	1997- est	1998 - proj
Agriculture	132,6	155,0	141,3	156,9	189,3	232,8	270,1	265,0	303,8
Elevage	62,7	65,4	68,0	69,8	89,1	106,6	122,2	117,9	131,4
Sylviculture-Pêche-Chasse	40,7	43,0	46,6	47,1	57,8	70,5	81,5	79,5	90,4
SECTEUR PRIMAIRE	236,0	263,4	255,9	273,8	336,2	409,9	473,8	462,4	525,6
Secteur Secondaire	171,9	170,3	180,0	179,8	211,7	223,8	228,3	256,6	292,4
Secteur Tertiaire	346,0	346,7	346,6	354,7	349,1	388,3	431,6	479,8	522,6
Total	753,9	780,4	782,5	808,3	897,0	1022,0	1133,7	1198,8	1340,6
Droits/taxes s/importations	34,5	40,6	40,1	32,9	61,5	71,6	74,3	84,4	90,2
PISB	-10,1	-9,4	-10,1	-9,1					
PRODUIT INTERIEUR BRUT	778,3	811,6	812,5	832,1	958,5	1093,6	1208,0	1283,2	1430,8

**Tableau N°
2 :
AGRICULTURE ET LE
PIB en % -
LE
BURKINA
FASO**

(en prix
courants)

	1990	1991	1992	1993	1994 - est	1995 - est	1996 - est	1997- est	1998 - proj
Agriculture	17%	19%	17%	19%	20%	21%	22%	21%	21%
Elevage	8%	8%	8%	8%	9%	10%	10%	9%	9%
Sylviculture-Pêche-Chasse	5%	5%	6%	6%	6%	6%	7%	6%	6%
SECTEUR PRIMAIRE	30%	32%	31%	33%	35%	37%	39%	36%	37%
Secteur Secondaire	22%	21%	22%	22%	22%	20%	19%	20%	20%
Secteur Tertiaire	44%	43%	43%	43%	36%	36%	36%	37%	37%
Total	97%	96%	96%	97%	94%	93%	94%	93%	94%
Droits/taxes s/importations	4%	5%	5%	4%	6%	7%	6%	7%	6%

PISB	-1%	-1%	-1%	-1%	0%	0%	0%	0%	0%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Les Comptes
Economiques de la Nation

Tableau N°3
:
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
SENEGAL

(en mds de
FCFA
constants de
1987)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995 - est	1996 - est	1997- est	1998 - est
Agriculture	175,7	155,6	158,3	141,5	164,0	159,2	176,6	157,9	145,5
Elevage	99,9	103,1	104,1	108,2	109,8	114,3	118,9	125,3	132,5
Pêche	29,8	31,1	33,3	31,2	33,2	35,9	37,8	42,3	44,7
Forêts	12,9	12,2	11,5	10,4	11,3	11,5	11,8	12,0	12,2
SECTEUR PRIMAIRE	318,3	302,0	307,2	291,3	318,3	320,9	345,1	337,5	334,9
Secteur Secondaire	277,1	273,7	287,6	280,4	279,1	306,3	328,7	349,7	380,9
Secteur Tertiaire	712,0	727,2	740,7	725,1	741,1	781,5	823,3	895,1	965,0
Total	1307,4	1302,9	1335,5	1296,8	1338,5	1408,7	1497,1	1582,3	1680,8
Services non marchands	180,4	178,9	179,0	184,3	185,0	187,8	189,8	192,2	194,6
PRODUIT INTERIEUR	1487,8	1481,8	1514,5	1481,1	1523,5	1596,5	1686,9	1774,5	1875,4

BRUT

Tableau N°4
:
AGRICULTURE ET LE
PIB en %, LE
SENEGAL

(en prix constants)

	1990	1991	1992	1993	1994 - est	1995 - est	1996 - est	1997 - est	1998 - est
Agriculture	12%	11%	10%	10%	11%	10%	10%	9%	8%
Elevage	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
Pêche	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Forêts	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
SECTEUR PRIMAIRE	21%	20%	20%	20%	21%	20%	20%	19%	18%
Secteur Secondaire	19%	18%	19%	19%	18%	19%	19%	20%	20%

Secteur Tertiaire	48%	49%	49%	49%	49%	49%	49%	50%	51%
Total	88%	88%	88%	88%	88%	88%	89%	89%	90%
Services non marchands	12%	12%	12%	12%	12%	12%	11%	11%	10%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Direction de la
Prévision et de la Statistique,
Min. des Finances

**Tableau N°
5 :
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
MALI**

(en mds de
FCFA
constants de
1987)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture vivrière hors riz	118,5	96,3	128,0	93,5	116,3	130,7	113,5	110,7	114,2
Riz	21,0	17,6	28,3	25,5	26,6	29,2	28,8	38,2	43,2
Agriculture industrielle hors coton	9,0	10,0	10,6	7,4	8,7	10,2	9,1	7,9	8,2
Coton	32,9	39,3	38,8	39,6	30,5	36,4	50,2	56,0	69,4
Elevage	83,3	83,0	83,7	87,9	95,5	93,8	91,3	90,5	94,6
Pêche	8,4	9,5	9,3	8,7	10,0	10,0	10,0	10,2	10,4
Forêts	32,8	33,8	34,8	36,0	37,8	39,8	40,8	41,8	43,0
SECTEUR PRIMAIRE	305,9	289,5	333,5	298,6	325,4	350,1	343,7	355,3	383,0
Secteur Secondaire	92,4	103,9	107,0	110,7	108,9	119,9	125,9	151,6	157,5

Forêts	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%
SECTEUR PRIMAIRE	46%	44%	47%	44%	46%	47%	44%	42%	43%
Secteur Secondaire	14%	16%	15%	16%	16%	16%	16%	18%	18%
Secteur Tertiaire	35%	35%	34%	34%	34%	32%	33%	32%	32%
Total	95%	94%	95%	94%	96%	95%	93%	93%	93%
Droits et taxes s/importations	5%	5%	5%	6%	4%	5%	7%	7%	7%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Comptes Economiques
du Mali, Résultats
Prévisionnels 1998, DNSI

**Tableau N°
7 :
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
TOGO**

(en mds de
FCFA
constants de
1987)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Productions Vivrières	44,2	41,9	43,0	54,2	50,8	57,2	64,6	66,9	68,6
Cultures de rente	8,8	9,6	7,9	8,3	10,1	8,0	13,7	12,7	13,1
Sylviculture + Prod. Animale	23,7	24,7	26,8	20,5	20,9	21,1	22,1	22,1	23,0
SECTEUR PRIMAIRE	76,7	76,2	77,7	83,0	81,8	86,3	100,4	101,7	104,7
Secteur Secondaire	48,1	51,6	47,6	33,6	42,5	51,3	54,0	55,2	54,7
Secteur Tertiaire	99,4	95,0	89,1	62,4	84,6	85,4	90,3	94,8	92,7
PRODUIT INTERIEUR BRUT	224,2	222,8	214,4	179,0	208,9	223,0	244,7	251,7	252,1

**Tableau N°
8 :
AGRICULTURE ET LE
PIB en %, LE TOGO**

(en prix constants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Productions Vivrières	20%	19%	20%	30%	24%	26%	26%	27%	27%
Cultures de rente	4%	4%	4%	5%	5%	4%	6%	5%	5%
Sylviculture + Prod. Animale	11%	11%	13%	11%	10%	9%	9%	9%	9%
SECTEUR PRIMAIRE	34%	34%	36%	46%	39%	39%	41%	40%	42%
Secteur Secondaire	21%	23%	22%	19%	20%	23%	22%	22%	22%
Secteur Tertiaire	44%	42%	42%	35%	40%	38%	37%	38%	37%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Direction de
L'Economie, Min. des
Finances

**Tableau N°
9 :
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
BENIN**

(en mds de
FCFA
constants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture	N.D.	N.D.	N.D.	208,2	226,8	230,0	247,0	260,9	276,8
Extraction	N.D.	N.D.	N.D.	10,9	9,5	7,2	6,2	5,4	4,3
Industrie	N.D.	N.D.	N.D.	76,4	82,1	86,9	92,2	97,3	100,6
Commerce	N.D.	N.D.	N.D.	87,1	86,4	93,1	96,6	101,5	106,6
Autres services marchands	N.D.	N.D.	N.D.	90,0	94,5	98,5	102,5	106,8	110,7
Administration publique	N.D.	N.D.	N.D.	45,9	48,4	50,6	53,2	54,2	55,3
Total	N.D.	N.D.	N.D.	518,5	547,7	566,3	597,7	626,1	654,3
Droits et Taxes S/Importations	N.D.	N.D.	N.D.	34,2	29,2	37,2	39,2	47,2	49,0
PRODUIT INTERIEUR BRUT	N.D.	N.D.	N.D.	552,7	576,9	603,5	636,9	673,3	703,3

BRUT

Source : Ministère des Finances

**Tableau N°
11 :
AGRICULTURE ET LE
PIB - LA
COTE
D'IVOIRE**

(en mds de
FCFA
constants de
1986)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture vivrière, élevage	494,0	513,0	518,0	530,0	540,0	560,0	577,9	546,5	530,1
Agriculture d'Exportation	502,8	505,0	511,0	503,0	490,0	571,0	603,3	672,1	661,3
Pêche	15,0	15,0	15,0	16,0	20,6	20,0	20,7	21,1	48,3
Forêts	47,0	41,0	50,0	42,0	44,0	44,0	47,5	46,1	22,2
SECTEUR PRIMAIRE	1058,8	1074,0	1094,0	1091,0	1094,6	1195,0	1249,4	1285,8	1261,9
Extraction Minière	10,0	7,0	8,0	7,0	7,8	18,0	37,3	39,1	38,9
Secteur Secondaire	630,0	637,0	657,0	662,0	669,5	690,0	786,4	889,7	1023,2
Secteur Tertiaire	1208,5	1234,0	1197,0	1178,0	1211,1	1300,0	1351,5	1459,4	1584,1
Total PIB marchand	2907,3	2952,0	2956,0	2938,0	2983,0	3203,0	3424,6	3674,0	3908,1

PIB non-marchand	348,7	304,0	297,0	302,0	321,6	337,0	359,6	360,3	368,0
PRODUIT INTERIEUR BRUT	3256,0	3256,0	3253,0	3240,0	3304,6	3540,0	3784,2	4034,3	4276,1

**Tableau N°
12 :
AGRICULTURE ET LE
PIB en %, LA COTE
D'IVOIRE**

(en prix constants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture vivrière, élevage	15%	16%	16%	16%	16%	16%	15%	14%	12%
Agriculture d'Exportation	15%	16%	16%	16%	15%	16%	16%	17%	15%
Pêche	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%
Forêts	1%	1%	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
SECTEUR PRIMAIRE	33%	33%	34%	34%	33%	34%	33%	32%	30%
Extraction Minière	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	1%

Secteur Secondaire	19%	20%	20%	20%	20%	19%	21%	22%	24%
Secteur Tertiaire	37%	38%	37%	36%	37%	37%	36%	36%	37%
Total PIB marchand	89%	91%	91%	91%	90%	90%	90%	91%	91%
PIB non-marchand	11%	9%	9%	9%	10%	10%	10%	9%	9%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Direction de la
Conjoncture et de la Prévision,
Min. des Finances

**Tableau N°
13 :
AGRICULTURE ET LE
PIB - LE
NIGER**

(en mds de
FCFA
constants de
1987)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture	139,6	152,0	165,2	169,6	160,7	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Elevage	69,9	71,0	71,0	72,3	74,8	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Forêts	21,9	22,7	23,2	24,1	24,7	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Pêche	2,2	2,0	1,2	1,2	1,8	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
SECTEUR PRIMAIRE	233,6	247,7	260,6	267,2	262,0	265,0	276,2	277,4	N.D.
Secteur Secondaire	134,5	129,0	127,5	122,3	124,0	127,1	136,5	142,0	N.D.
Secteur Tertiaire	213,9	214,1	210,4	211,4	229,4	252,9	254,8	272,7	N.D.
PISB	-4,1	-3,8	-3,7	-3,1	-2,5	-4,7	-4,0	-4,4	N.D.
Services non-marchands	81,1	85,5	83,3	88,6	91,0	91,8	93,6	95,0	N.D.
Droits et taxes s/importations	19,5	15,8	15,2	14,0	14,2	23,4	22,8	28,8	N.D.

PRODUIT INTERIEUR BRUT	678,5	688,3	693,3	700,4	718,1	755,5	779,9	811,5	0,0
-----------------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	------------

**Tableau N°
14 :
AGRICULTURE ET LE
PIB en %, LE NIGER**

(en prix constants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture	21%	22%	24%	24%	22%				
Elevage	10%	10%	10%	10%	10%				
Forêts	3%	3%	3%	3%	3%				
Pêche	0%	0%	0%	0%	0%				
SECTEUR PRIMAIRE	34%	36%	38%	38%	36%	35%	35%	34%	
Secteur Secondaire	20%	19%	18%	17%	17%	17%	18%	17%	
Secteur Tertiaire	32%	31%	30%	30%	32%	33%	33%	34%	

PISB	-1%	-1%	-1%	-0%	-0%	-1%	-1%	-1%
Services non-marchands	12%	12%	12%	13%	13%	12%	12%	12%
Droits et taxes s/importations	3%	2%	2%	2%	2%	3%	3%	4%
PRODUIT INTERIEUR BRUT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Direction de la
Statistique et des Comptes
Nationaux, Min. du Plan

Comme on peut le constater, le secteur agricole constitue une source de revenus très importante pour les économies de la région. La contribution de l'agriculture au PIB varie d'un maximum de 46% à 43% dans le cas du Mali à un minimum de 22% à 18% dans le cas du Sénégal. Au sein de ce secteur, l'élevage contribue entre 10 et 11% du total de la valeur ajoutée; les forêts et pêches pour 2% dans le cas de la Côte d'Ivoire et 6-7% dans le cas du Burkina Faso et du Mali. Pour le Bénin la décomposition détaillée du PIB du secteur agricole n'est pas disponible.

II.2 Les principales exportations et importations des pays de l'UEMOA

Le tableau de la page suivante donne, pour chacun des pays retenus, la composition des principales exportations et importations.

Le secteur agricole fournit la quasi-totalité des exportations dans le cas du Burkina Faso, et du Bénin. Ces exportations sont un peu plus diversifiées dans le cas du Togo, du Mali, du Niger et du Sénégal (importance de produits comme les phosphates, l'or, les engrais/acides phosphoriques, l'uranium). Enfin la Côte d'Ivoire reste le pays où les exportations sont les plus diversifiées. En 1996, la valeur des exportations agricoles de ce pays se chiffrent à 1.364 mds de FCFA par rapport à un total des exportations de 2.189 mds de FCFA, soit 62% du total en provenance de l'agriculture.

En matière d'importations, le tableau fournit la liste des principales importations telle que celle-ci est présentée dans chacun des cas.

On notera ici, en matière d'importations agricoles, l'importance des céréales sèches et du riz, du blé et des produits laitiers dans la plupart des cas. Ces importations sont toutefois d'un degré beaucoup moins grand que celles des équipements, des produits pétroliers ou d'autres biens intermédiaires ou de consommation.

Tableau N° 2.8
COMPOSITION
DES
PRINCIPALES
EXPORTATIONS,
1997

Sénégal		Mali		B. Faso	
Unité	mds de FCFA		mds de FCFA		mds de FCFA
Coton fibre	11,0	Coton fibre	158,7	Fibres textiles/déchets	78,7
Tissus & Fils		Tissus de coton	1,2	Graines, noix, amandes	13,0
Huile de coton		Huile de coton	0,8	Fruits et légumes	11,8
Tourteaux de coton		Tourteaux de coton	0,5	Cuir	1,3
Animaux vivants		Animaux vivants	30,7	Animaux vivants	28,0
Arachide graines	0,6	Arachide graines	0,2		
Huile d'arachide	24,8	Cuir et peaux	3,1		
Tourteaux d'arachide	3,9				
Peaux et cuirs					
Produits de la pêche	162,9	Produits de la pêche	0,9		
Sel	5,7	Amandes de karité	0,3		
Phosphates	18,7				
Produits pétroliers	12,7				
Engrais/Acide phosph.	67,1				
Or			117,2		
Divers	175,4	Divers	14,2	Divers	20,9
Total	482,8	Total	327,8	Total	153,7

Togo		Bénin(1996)		Niger	
Unité	mds de FCFA		mds de FCFA		mds de FCFA
Café	18,9	Coton fibre	88,8	Uranium	76,4
Cacao	14,3	Graines de coton	6,7	Bétail	20,4
Coton	62,9	Ciment	0,4	Cuir et peaux	2,6
Phosphates	64,3			Niébé	10,3
				Oignons	12,9
Divers		Divers	13,6	Divers	34,7
Total	203,6	Total	109,5	Total	157,3

Tableau N° 2.9
COMPOSITION
DES
PRINCIPALES
IMPORTATIONS,
1997

Sénégal		Mali		B. Faso		
Unité	mds de FCFA		mds de FCFA		mds de FCFA	
Riz	69,9	Céréales	12,2	Céréales	18,3	Produits
Blé/Farine de blé	26,6	Lait/ Produits laitiers	12,2	Autres prods.alim.	17,3	Fruits
Sucre	17,8	Sucre	17,6	Pétrole et dérivés	26,6	
		Thé et Café	7,0	Machines et appareils	53,9	
		Colas	1,8	Graisses et huiles	3,3	Autres
Autres produits alim.	72,7	Autres produits alim.	11,9	Matières premières	2,9	
Boissons et tabac	9,3	Boissons et tabac	0,9	Autres prods. mfturés.	45,8	
Autres biens de	111,6	Textiles et cuirs	25,7	Prods. Chimiques	33,4	Autres

consomm.					
Biens d'équipement	107,2	Machines et véhicules	129,1		
Biens intermédiaires	230,5	Matériaux de constr.	47,1		
		Produits chimiques	39,2		
Produits pétroliers	111,4	Produits pétroliers	61,1		
		Divers	72,6	Divers	3,4
Total	757,0	Total	438,4	Total	204,9

	Togo	Bénin(1996)	Niger
Unité	mds de FCFA	mds de FCFA	mds de FCFA
Prods. Alimentaires	40,9	Produits Laitiers	5,3
Autres biens de cons.	53,3	Riz	2,7
Prods. Pétroliers	20,3	Sucre	3,7
Biens intermédiaires	46,2	Viandes	2,5
Biens d'équipement	49,6	Huiles végétales	3,0
		Farine	5,1
		Boissons/tabac	5,8
		Engrais	12,6
		Produits chimiques	0,8
		Médicaments	5,5
		Tissus etc.	18,8
		Outils,/engins méc;	5,4
		Mach. Électroniques	5,4
		Véhicules	7,3
		Pneumatiques	4,8
		Céréales	15,7
		Biens de consommation	102,1
		Hydrocarbures	16,3
		Biens d'équipement	38,8

		Fonte/fer/acier	6,6		
		Clinker	11,0		
		Divers	77,3		
Total	210,3	Total	183,6	Total	172,9

Sources : BCEAO et
diverses

II.3. L'intégration actuelle dans le domaine agricole

II.3.1 Le problème des statistiques incohérentes.

Afin d'établir le degré de l'intégration, on pourrait avoir recours à des statistiques officielles des flux de commerce entre les différents pays de l'UEMOA. En effet, les Banques Centrales des pays de l'UEMOA publient chaque année des tableaux donnant la répartition géographique de leurs échanges, notamment avec les autres pays de l'UEMOA. Ces données sont centralisées au niveau du Département des Politiques Economiques de l'UEMOA et intégrées dans leur base de données.

Malheureusement, ces statistiques ne sont pas utilisables en l'état car il n'y a aucune cohérence d'une source à une autre. Les exportations déclarées par un pays ne correspondent ni aux importations déclarées par le pays partenaire ni aux chiffres retenus par la base de données de l'UEMOA. Le tableau suivant donne un échantillon des données tirées des différentes sources consultées pour les besoins de cette étude.

Tableau 2.10 : Données sur les échanges régionaux

Type de donnée	Montant déclaré en millions de FCFA	Année	Source
Exportations du Mali vers le Burkina Faso	400	1995	BCEAO, Bamako
Importations du Burkina Faso provenant du Mali.	600	1995	Base de données, UEMOA
Exportations du Sénégal vers la Côte d'Ivoire	4.816,3	1996	BCEAO, Dakar
Importations de la Côte d'Ivoire provenant du Sénégal	9.769,0	1996	Base de données, UEMOA
Exportations du Mali vers le Sénégal	18.200,0	1995	BCEAO, Bamako
Importations du Sénégal provenant du Mali	1.026,8	1995	BCEAO, Dakar
Exportations de la Côte d'Ivoire vers le Niger	17.634,0	1996	Base de données UEMOA
Importations du Niger provenant de la Côte d'Ivoire	15.000,0	1996	Base de données UEMOA

Sources : La base de données de la Commission de l'UEMOA et BCEAO

Comme on peut le constater, il manque une cohérence entre les différentes sources disponibles.

En l'absence de statistiques globales, on ne peut que se tourner vers des études détaillées portant sur ces échanges. C'est ce que nous avons tenté de faire dans ce qui suit, avec les dangers que cela présente en termes de couverture du sujet et de connaissance des différentes études.

II.3.2 Les échanges régionaux de céréales².

II.3.2.1 Regroupement de pays

Pour les besoins de l'étude, on peut diviser la région en deux grands ensembles :

- le groupe de pays formé par le Nigeria et ses voisins (Bénin, Cameroun, Niger, Tchad et Togo), dans lequel l'intensité et l'orientation des flux de céréales sont principalement fonction de la conjoncture économique et politique du Nigeria
- La partie occidentale de la zone (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Gambie, Mali, Mauritanie et Sénégal) au sein de laquelle plusieurs pays jouent un rôle important : le Mali et dans une moindre mesure le Burkina Faso en tant qu'exportateur structurel de céréales. Le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Ghana en tant que pôles de consommation disposant d'un marché solvable relativement important.

La carte de la page 22 donne une idée de la répartition schématique des principales zones de production des céréales.

II.3.2.2 Importance de flux régionaux d'échanges

Le tableau suivant, tiré de l'étude du programme CILSS-Club du Sahel sur les espaces régionaux et effectuée par l'INRA, l'IRAM et l'UNB donne une première estimation de l'importance quantitative des échanges des céréales au niveau régional (les 18 pays identifiés sur la carte).

Tableau N° 2.11 : Estimation des flux régionaux de céréales en 1987/88

(en milliers de tonnes)

Céréales	Production brute	Production nette	Production commercialisée	Flux régionaux
Mil/Sorgho	14.000	12.600	1.900	300
Maïs	4.200	3.800	570	70
Riz	3.700	2.200	670	50
TOTAL	21.900	18.600	3.140	420

Source : Etude DRN sur l'Analyse des contraintes aux échanges régionaux, 1995

Le tableau ci-dessus montre que les flux régionaux de céréales représentaient, en 1987/88, 13% environ du montant des céréales commercialisées (le marché). Ce marché est lui-même relativement étroit puisqu'il ne correspond qu'à 14% de la production totale de céréales de la région.

Pour l'essentiel, ces flux transfrontaliers de céréales correspondaient :

Pour le mil et le sorgho

- aux exportations du Nigeria vers le Niger (environ 100.000 t)
- à l'écoulement d'une partie de la production du Nord Cameroun vers le Tchad et le Nigeria

²Cette section s'inspire largement de l'Etude effectuée par un consortium de bureaux d'études sous la direction de Development Researchers' Network pour la Commission Européenne, "Etude préparatoire à la construction d'un marché céréalier régional", 17 volumes plus un rapport de synthèse, Nov. 1995.

- aux exportations du Bénin vers le Niger (environ 15.000 t)
- aux ventes ghanéennes à destination du Burkina (15.000 t)
- aux exportations du Mali vers ses voisins - Sénégal, Mauritanie et Côte d'Ivoire

Pour le maïs

- aux exportations du Bénin vers le Nigeria (15.000 tonnes environ)
- aux exportations du Ghana vers le Togo et le Burkina Faso
- aux ventes de la Côte d'Ivoire en direction du Mali et du Burkina Faso

Pour le riz paddy

- aux exportations du Nord Cameroun vers le nord du Nigeria et le Tchad
- aux exportations de la Mauritanie vers le Sénégal
- aux ventes Maliennes à destination de la Mauritanie et du Niger

Comme on peut le constater à partir de la carte, les zones de production de céréales pluviales sont majoritairement situées dans la frange soudano-sahélienne de la région, s'étendant du bassin arachidier à l'ouest au nord du Cameroun et au sud-ouest du Tchad, à l'est. A ces zones s'ajoutent quelques régions secondaires près de la côte (production de maïs) dans le sud du Ghana, le Sud-Ouest du Nigeria et le Sud-Est du Bénin. La localisation de ces bassins de production permet une première identification des principaux espaces d'échanges régionaux :

- Entre le Sud du Mali et l'agglomération de Dakar
- Entre le bassin de production "Sud-Est du Mali, Nord de la Côte d'Ivoire et Sud-Ouest du Burkina" et Abidjan ainsi que les principales villes de la Côte d'Ivoire
- Entre le bassin de production "Sud-Est du Burkina, Nord-Est du Ghana et Extrême Nord du Togo" et les grandes villes de la côte : Accra, Lomé, Abidjan et Cotonou
- Entre le Nord du Nigeria et le Niger
- Entre le Nord-Est du Nigeria, le Nord du Cameroun et la ville de N'Djamena.

Dans ce contexte, on peut résumer les principaux flux dans les termes suivants : Le mil circule essentiellement entre le Nigeria et le Niger et entre les autres pays sahéliens eux-mêmes (Mali-Sénégal-Burkina). Le maïs en revanche circule essentiellement dans le sens sud-nord (des pays côtiers vers les pays de l'intérieur) alors que le sorgho tend à être un produit auto consommé, pour la plupart.

Carte de la production céréalière

Dans ces échanges, la part du riz est peu importante. Ceci s'explique par la faiblesse de la production au niveau régional (aucun pays ne dispose d'un excédent important de production par rapport à ses besoins) et du fait de la différence des habitudes alimentaires qui changent d'un pays à un autre et qui ne correspondent pas toujours aux possibilités de production des pays potentiellement exportateurs. C'est le cas par exemple de la préférence des consommateurs sénégalaise pour le riz brisé qui nécessiterait un traitement spécial au niveau de l'usinage au Mali. C'est le cas aussi de la préférence des consommateurs ivoiriens de la classe moyenne pour un riz entier de bonne qualité, qui ne correspond pas aux possibilités actuelles de production des petites décortiqueuses privées de la zone de l'Office du Niger au Mali.

II.3.3 L'organisation des acteurs

Le marché céréalier régional est dominé par un petit nombre de grands commerçants qui opèrent à l'échelle régionale. La plupart d'entre eux se trouvent à la tête d'un réseau d'opérateurs commerciaux implantés dans plusieurs pays. Ces grands commerçants régionaux ont une capacité de financement importante grâce aux crédits bancaires auxquels ils ont accès ou grâce aux revenus provenant d'autres activités de négoce. La particularité de cette catégorie d'opérateurs est de n'être représentée que par un nombre restreint d'acteurs (Mali - quatre gros opérateurs bamakois, Niger - 13 gros commerçants de Niamey et de Zinder, Sénégal quatre ou cinq commerçants).

Deux formes de commercialisation sont utilisées par ces grands commerçants. Premièrement, le commerce par réseau où le grand commerçant contrôle la collecte, le transport le stockage mais également la vente à ses clients situés dans les pays voisins. Ensuite il existe le commerce "par relais", dans lequel le produit passe de marchand à marchand. Ce mode d'organisation correspond à l'articulation de deux ou plusieurs réseaux par lesquels transitent marchandises, monnaie et informations. Cette organisation est contrôlée par plusieurs grands commerçants de pays différents et en relation les uns avec les autres.

Une deuxième catégorie de commerçants qui interviennent est constituée par "les grossistes céréaliers". Ceux-ci accèdent parfois au marché céréalier régional du fait de leur localisation proche des zones frontalières. Toutefois, cette catégorie d'acteurs est assez faiblement impliquée dans le commerce céréalier transfrontalier, du fait notamment de leur faible capacité financière. Leurs moyens dépendent principalement du crédit accordé par les grands commerçants dont ils restent tributaires. Leur zone d'extension spatiale reste limitée.

II.3.4 Contraintes au développement des échanges céréaliers.

Ces contraintes ont été récemment identifiées dans le cadre de l'étude effectuée pour la Commission Européenne.³ Les principales contraintes sont :

1. L'insuffisance de moyens de financement. Cette contrainte pèse surtout sur les grossistes qui n'ont pas les mêmes capacités de financement que les grands commerçants.
2. Les coûts de transfert élevés. Il s'agit notamment des coûts de transport qui ont augmenté de 30% depuis la dévaluation au Mali. Ils atteignent aujourd'hui 750.000 FCFA pour le trajet Koutiala-Abidjan pour un camion de 40 tonnes. Ensuite, les taxes formelles et informelles sont de plus en plus importantes. En Côte d'Ivoire, par exemple, les taxes officielles atteignaient, en 1991 135.000 FCFA pour le transfert de 35 tonnes de céréales de Koutiala à Abidjan. Sous l'effet du développement de la prédation, ces taxes informelles atteindraient depuis la dévaluation 645.000 FCFA.

³ Etude Préparatoire à la Construction d'un Marché Céréalier Régional, 17 volumes, en particulier le volume "Analyse des Contraintes aux échanges régionaux", IRAM, Oct. 1995

3. L'absence de correspondants fiables dans les pays voisins. Cette contrainte pèse essentiellement sur les grossistes qui, du fait du manque de fiabilité de leurs correspondants, ne peuvent pas conduire des opérations régulières. L'absence d'interlocuteurs fiables a comme conséquence la difficulté d'accéder à une information sûre et régulière, par exemple sur les quantités demandées ou la réglementation en cours.
4. Le stockage et la conservation des grains. Au Mali, le stockage des céréales est souvent réalisé dans de mauvaises conditions. Les magasins des commerçants sont dans un piètre état, les céréales ne sont pas isolées du sol par des palettes et le traitement phytosanitaire est défaillant. En Côte d'Ivoire, le stockage est particulièrement délicat en raison du taux d'humidité élevé de l'air. Les coûts de stockage sont estimés à 150 FCFA par sac, ce qui est relativement élevé.
5. La qualité des céréales offertes sur le marché. La qualité du mil malien exporté vers la Côte d'Ivoire est variable selon les régions de production. Le mil provenant de la zone de Ségou, par exemple, où le battage est fait mécaniquement, est d'une propreté insuffisante par rapport aux exigences des opérateurs ivoiriens. Il n'en est pas de même pour le mil de la zone de Koutiala où cette opération est réalisée manuellement par les femmes.

Pour toutes ces raisons, alors, le commerce régional des céréales n'a pas pu se développer à un rythme soutenu. Il reste marginal par rapport à la production totale de ces céréales, concentré entre les mains d'un petit nombre de gros commerçants qui font surtout des échanges du type spéculatif et non pas un commerce à une échelle suffisante pour assurer un bon arbitrage de prix d'un pays à un autre.

Les céréales traditionnelles constituent un exemple de produits que le dynamisme régional pourrait contribuer à développer. Ces produits ne souffrent pas de la concurrence du reste du monde par des produits identiques (sauf peut-être dans le cas du maïs), mais rencontrent la concurrence au niveau de la consommation, de produits tels que le riz et la farine de blé pour lesquels les consommateurs ont développé des goûts prononcés. Les grands enjeux consistent donc à non seulement développer les productions (ce qui est un objectif de tous les PASA), mais aussi à assurer une transformation artisanale ou semi-industrielle pour améliorer l'attrait au consommateur et induire la circulation sous-régionale de ces produits.

II.3.5 Les autres flux d'échanges régionaux de produits agricoles.

En l'absence de données quantitatives fiables portant sur ces flux régionaux dans leur ensemble, on ne peut que les traiter de manière qualitative. C'est ce que nous avons tenté de faire dans le tableau suivant qui identifie les principaux produits échangés au niveau de la région de l'UEMOA, en termes d'exportations et d'importations.

Tableau 2.12 : MATRICE DES FLUX DES PRINCIPAUX ECHANGES REGIONAUX

		IMPORTATIONS PAR :						
		SENEGAL	MALI	B. FASO	C.IVOIRE	TOGO	BENIN	NIGER
EXPORTATIONS DE :	SENEGAL	XXX	Poisson séché/fumé Sel	Poisson séché/fumé	Poisson séché/fumé Sel			
	MALI	Bétail sur pied Petits ruminants Mangues Tamarin Citron Piment Maïs Mil	XXX	Mil Mangues	Pomme de terre Mangues Bétail sur pied	Mangues		
	B. FASO	Volaille Beurre de karité	Sorgho Mil	XXX	Bétail sur pied Ovins, Caprins Tomates Arachides Oignons Haricots Mangues	Bétail sur pied Ovins/Caprins Tomates Haricots verts Niébé Sorgho rouge	Bétail sur pied Ovins/Caprins	Mangues Goyaves Mil Sorgho
	C. IVOIRE	Bananes	Gingembre Banane Plantain Noix de cola Ananas Igname	Bananes Noix de cola Maïs Tubercules Yoghourt Beurre Jambons Noix de coco	XXX			
	TOGO		Maïs	Maïs Tubercules Yoghourt		XXX		
	BENIN			Tubercules Maïs Niébé			XXX	
	NIGER		Bovins Ovins Caprins Arachide Oignons	Oignons Aulx Mil Pois Dattes Animaux sur pied	Oignons Niébé Bovins Ovins Caprins	Oignons Bovins Ovins Caprins Niébé	Oignons Bovins Ovins Caprins	XXX

Source : Consultant

Ce tableau témoigne de l'importance qualitative des flux observés. Les paragraphes suivants traitent un peu plus en détail certains de ces flux parmi les plus importants.

II.3.5.1 Les exportations d'animaux sur pied burkinabés vers la Côte d'Ivoire et le Ghana.

La Côte d'Ivoire est la principale destination des exportations du bétail de Burkina, suivie par le Ghana. Le tableau suivant donne une estimation des exportations de bétail du Burkina au cours de la dernière période.

Tableau N° 2.13 : Récapitulatif des exportations d'animaux sur pied du Burkina Faso

(unité têtes)

BOVINS	Côte d'Ivoire	Ghana	Togo	Bénin	Autres	Total
1990	86.300	299	1.826	50	237	88.712
1991	86.295	1.992	3.270	0	472	92.029
1992	85.830	7.192	1.899	263	2.552	101.558
1993	89.652	7.192	1.899	263	4.310	173.023
1994	105.695	47.176	11.264	4.578	4.310	173.023
1995	98.532	31.541	14.262	1.762	1.832	147.929
1996	90.608	37.201	20.332	1.820	390	150.351
1997	84.828	50.055	11.404	967	213	147.467

OVINS	Côte d'Ivoire	Ghana	Togo	Bénin	Autres	Total
1990	83.910	192	980	8	740	85.830
1991	52.047	542	3.947	157	1.461	58.154
1992	59.617	751	4.871	759	5.686	71.684
1993	123.326	2.842	3.027	196	2.074	131.465
1994	129.879	16.996	12.843	881	2.039	162.638
1995	154.206	5.581	10.060	1.416	140	171.403
1996	125.515	10.177	22.285	3.308	68	161.353
1997	127.567	32.138	14.845	3.541	265	178.356

CAPRINS	Côte d'Ivoire	Ghana	Togo	Bénin	Autres	Total
1990	28.819	2	1.465	0	0	30.286
1991	13.033	388	8.513	395	253	22.582
1992	28.805	365	11.169	1.267	2.828	44.434
1993	56.312	1.675	4.089	300	229	62.605
1994	54.743	16.693	9.143	875	242	81.606
1995	52.350	13.303	11.051	1.032	26	77.762
1996	45.382	16.259	21.574	2.188	4	85.407
1997	49.649	16.259	21.574	2.188	1.263	100.177

Comme on peut le constater, les exportations d'animaux sur pied se sont accrues depuis la dévaluation du FCFA en Janvier 1994, mais l'effet de cette dévaluation n'est pas durable, sauf peut-être dans le cas des caprins dont le nombre exporté continue de croître en 1997.

La deuxième observation qui peut être faite à partir de ces tableaux est l'importance croissante du Ghana en tant que destination des animaux burkinabés. La part du Ghana dans le total des exportations de bovins atteint en 1997 34%, par rapport à 57,6% pour la Côte d'Ivoire dont la part d'ailleurs est en stagnation depuis deux ou trois ans. Cette augmentation de la part du Ghana a eu lieu en même temps que ces exportations avaient dû faire face à des barrières non-tarifaires importantes à l'entrée au Ghana. Ce pays a, en effet, récemment obligé le bétail burkinabé à subir une période de quarantaine avant de pouvoir accéder au territoire ghanéen, considérant que ce bétail n'atteignait pas le niveau de santé suffisant.

Selon un rapport récent du CILSS⁴, le bétail et la viande fournissaient plus de 30% des recettes d'exportation du Burkina dans les années 1970 avant de connaître une baisse constante avec une part moyenne de 15% au cours des années 1990-95. Cette perte de performance est tributaire de plusieurs facteurs dont la pénétration massive de viande extra-africaine subventionnée au début des années 1980 dans les marchés côtiers. Suite à la dévaluation de 1994, cette viande extra africaine a perdu sa compétitivité par rapport au bétail importé des pays sahéliens, mais les exportations de ces pays se sont affaiblies face à la perte du pouvoir d'achat de la Côte d'Ivoire suite à cette même dévaluation.

II.3.5.2 Les exportations de fruits et légumes du Burkina Faso vers la sous-région.

Ces dernières années, la filière fruits et légumes se présente comme une option prometteuse pour l'augmentation et la diversification des recettes d'exportation du Burkina. Cependant, la contribution de la filière aux échanges officiels reste assez marginale et sa contribution tend également à se dégrader dans le temps. La part des exportations de fruits et légumes dans le total des exportations du Burkina a évolué comme suit depuis 1970

	1970-79	1980-89	1990-95
Part des exportations (en %)	3,13	2,65	2,52

En même temps, la contribution de cette filière à la formation du PIB est restée plus ou moins constante (3,4%).

Les exportations des fruits et légumes ont connu une baisse substantielle entre 1985 et 1991 avant de remonter pendant le période 1992-95 comme le démontre le tableau suivant qui retrace ces exportations par principale destination au cours de la période.

⁴H.Kazianga, J.P. Sawadogo, Impact du PASA sur les échanges sous-régionaux des produits agricoles : Cas des échanges entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire et entre le Burkina Faso et le Ghana, CILSS, Projet FERAP, juin 1997

Tableau N° 2.14 : Evolution du poids des différents partenaires dans les exportations officielles des fruits et légumes du Burkina

Pays	Moyenne 1985-95	Moyenne 1985-91	Moyenne 1992-95
Côte d'Ivoire (%)	15,2	9,2	25,8
Ghana	11,4	9,9	13,9
Autres pays de la sous-région	13,1	11,3	16,3
Pays en dehors de la sous-région	60,3	69,6	44,0
Montant total (millions de FCFA)	881	752	1.107

Source :Kazianga et Sawadogo, Op.cit. 1997

Comme on peut le constater, les pays de la sous-région sont devenus la principale destination des exportations de fruits et légumes à partir de 1992., bien que sur l'ensemble de la période se soient les pays en dehors de la sous-région qui occupent la première place. Ce sont toutefois les exportations vers le Ghana et la Côte d'Ivoire qui ont augmenté le plus rapidement (8,9% et 8% respectivement au cours de la période 1985-95), ce qui est un signe encourageant pour le commerce sous-régional. Cependant, le poids des exportations hors-région demeure important. Cela est principalement dû à l'importance du haricot vert commercialisé essentiellement en Europe.

II.3.5.3 Le commerce ghanéen avec la sous-région.

Le Ghana représente une destination importante pour certains produits échangés au niveau de la sous-région. C'est le cas du bétail, importé du Burkina et du Niger, des oignons importés généralement du Niger et des pois chiches (du Niger également). Selon les estimations faites par le Consultant ghanéen dans le cadre des études sur l'impact des PASA sur le commerce intra-régional des produits agricoles⁵, ces échanges totaliseraient entre 8 et 9 millions de dollars EU par an, entre 1992-93. Ces importations représentaient des parts réduites dans les importations totales agricoles du Ghana à l'époque (en 1993, les oignons constituaient seulement 1,5% de ce commerce, le bétail 1,7% et les pois chiches 0,7%). Par contre, ces flux représentaient l'essentiel du commerce du Burkina et du Niger avec le Ghana (respectivement 85% et 100% des flux d'échanges de ces deux pays avec le Ghana). Il n'y a pas eu de changement ni dans la direction, ni dans la structure de ces échanges pendant la période considérée (1972-1996), les trois produits retenus sont restés les principales importations du Ghana de ces pays.

II.3.5.4 Les exportations maliennes à destination de la Côte d'Ivoire.

Les principales exportations maliennes à destination de la Côte d'Ivoire sont : le bétail, l'arachide, les pommes de terre et le riz. Ce sont ces produits qui ont fait l'objet de l'étude de cas du Mali dans le cadre des recherches entreprises par le CILSS sur l'impact des PASA sur les échanges intra-régionaux⁶.

⁵Seth Vordzorgbe, The Impact of Agricultural Sector Adjustment Programmes on Intra-regional Trade in Agricultural Products in West Africa, Ghana Country Report, Avril 1997, CILSS/FERAP

⁶Voir, L'Impact des Politiques d'Ajutmnt du Secteur Agricole sur les Echanges Sous-régionaux de Produits Agricoles en Afrique de l'Ouest, Rapport de Synthèse "Provisoire, Koni Expertise, Avril 1997, FERAP/CILSS

Malheureusement nous n'avons pas beaucoup d'informations sur l'importance de ces produits, leur contribution au PIB et aux échanges extérieurs de ce pays n'est pas mentionnée dans l'étude. Il nous reste que certaines indications des grandes tendances de croissance de ces exportations vers la Côte d'Ivoire. L'évolution des exportations maliennes de bétail et de l'arachide est à la hausse pendant la période avant 1995, avec une forte accélération après la dévaluation du FCFA en 1994, contre une tendance plus prononcée à la baisse sur la période précédente (1973-80). En ce qui concerne les pommes de terre et le riz, les exportations ont stagné jusqu'à la dévaluation à partir de laquelle les exportations informelles se seraient fortement accrues, selon les avis des acteurs de la filière recueillis par enquête.

II.3.5.5 Les échanges Côte d'Ivoire-Mali et Côte d'Ivoire-Burkina.Faso

Les échanges de la Côte d'Ivoire avec le Mali concernent les produits suivants : la noix de cola, la banane plantain et la noix de coco. Les échanges avec le Burkina sont essentiellement concentrés sur les mêmes trois produits comme le témoignent les statistiques suivantes.

Tableau N°2.15 : Importance des importations de la noix de cola, la noix de coco et la banane de la Côte d'Ivoire par le Burkina (en millions de FCFA)

	1993	1994	1995	1996	1997
1. Importations de cola de la Côte d'Ivoire	2.421,6	4.382,3	3.866,5	4.455,7	4.431,6
2. Importations de la noix de coco	31,4	38,1	30,8	46,8	43,7
3. Importations de la banane	22,1	17,2	7,1	13,7	29,2
4. Importations totales de produits alimentaires de la Côte d'Ivoire	3.053,2	4.567,9	4.008,4	5.246,3	4.716,4
1+2+3/4%	81%	97%	97%	86%	96%

Source : INSD, Ouagadougou

Les échanges de la Côte d'Ivoire avec le Burkina sont dominés par les exportations de la noix de cola qui représentent entre 85 à 95% du total depuis 1993. La noix de cola a procuré une recette annuelle de l'ordre de 2,5 mds de FCFA à la Côte d'Ivoire, en moyenne, pendant la période 1975-96. 80% de la production est exporté dont 45% est destiné aux trois pays : le Niger, le Burkina et le Sénégal⁷. Ces résultats ne semblent pas cohérents avec les chiffres donnés dans le tableau précédent.

La banane est aussi une culture associée dont 50% de la production serait auto consommée. Environ 1% de la production est exportée pour une valeur d'environ 80 millions de FCFA. Le Mali recevrait 40 millions FCFA, le Burkina entre 25 et 30 millions FCFA et la France le reste. La noix de coco est exportée essentiellement sous forme de noix de bouche en Europe (75% du total estimé à environ 370 millions de FCFA par an au cours des dernières années). La part du Burkina est approximativement 10% et celle du Mali moins d'un pour cent.

En termes d'évolution, les parts des trois produits dans le PIB et dans les exportations totales de la Côte d'Ivoire sont restées infimes sur la période étudiée. La répartition de ces exportations par destination n'a pas connu de changement majeur. L'Afrique reste la principale destination pour le cola (95% des exportations en moyenne sur la période 1975-92) et la banane plantain (plus de 80%), tandis que les exportations de coco restent principalement destinées à l'Europe (73% en moyenne sur 1971-1992).

⁷Koni Enterprise, op.cit. 1997

II.3.5.6 Les échanges entre le Sénégal et le Mali.

Le Sénégal ne semble pas très intégré dans les échanges au niveau de la sous-région de l'UEMOA, sans doute, à cause de son relatif enclavement (absence de bonnes routes le reliant aux autres pays de l'intérieur ou de la côte). Les échanges enregistrés de ce pays ne portent que sur le poisson séché/fumé et le sel, tandis que le Mali exporte toute une gamme de produits, et ce malgré les difficultés de communication entre les deux pays. Les exportations du Mali portent sur le gros bétail, les petits ruminants, les épices, les fruits et le mil.

En 1994, les principaux clients du Sénégal dans la sous-région sont, par ordre d'importance : le Mali, la Côte d'Ivoire, le Nigeria, la Gambie, la Mauritanie et la République de Guinée. Pour les produits halieutiques, les statistiques officielles disponibles ne révèlent pas des quantités importantes dans les flux des échanges régionaux ce qui est contraire au constat fait dans la plupart des marchés où l'on trouve le poisson frais ou transformé sénégalais. Les principaux clients du Sénégal pour le poisson sont la Côte d'Ivoire et le Mali.

Pour ce qui est du sel, les principaux pays importateurs sont la Côte d'Ivoire et le Nigeria, la part du Mali n'étant que de l'ordre de 5%.

Quant aux importations, la part des pays de l'UEMOA dans les importations officielles totales du Sénégal atteint à peine 5% au cours des années 1993-94. Les principaux fournisseurs sont la Côte d'Ivoire et loin derrière le Mali. Cependant, il est à relever qu'il existe des flux d'échanges informels non négligeables entre le Sénégal et le Mali en ce qui concerne le bétail et les céréales (le mil et le maïs essentiellement). D'après les résultats des enquêtes effectuées en 1996 à Kidira sur la frontière Sénégal-Malienne les flux en provenance du Mali ont porté sur pas moins de 17.000 têtes d'ovins, 2.100 tonnes de maïs, 215 tonnes de mil et de 615 tonnes de produits forestiers de la cueillette⁸.

II.4 Conclusion sur le niveau d'intégration

Les données présentées, bien qu'elles soient en général de nature qualitative, témoignent d'un relatif dynamisme au niveau des échanges des produits agricoles entre les différents pays membres de l'UEMOA. Cette observation s'appuie sur la gamme relativement large des produits échangés qui est observée. Il n'y a que dans le secteur des céréales où ce dynamisme se fait attendre (13% du marché de la consommation faisant l'objet des échanges régionaux, ce marché ne représentant que 14% de la production totale des céréales). La dévaluation du FCFA en 1994 a contribué largement à la croissance de ces échanges, mais cette croissance n'a pas été maintenue dans la plupart de cas au cours des années plus récentes (notamment les exportations de bétail du Burkina Faso vers les pays de la côte).

Les données disponibles ne permettent ni de mesurer le niveau d'intégration actuellement atteint par les pays de l'UEMOA, ni le développement de leurs échanges. La plupart des échanges observés sont le fait du secteur informel et échappent aux différentes tentatives de les mesurer. D'après les diverses informations fournies dans ce chapitre on peut qualifier le niveau d'intégration actuel de modeste, mais en progression constante.

⁸Etude de l'Impact des PASA sur les Echanges des Produits Agro Alimentaires, Rapport sur le Sénégal, Cheikh Tidiane Ndiaye, Avril 1997, CILSS/FERAP

DEUXIEME PARTIE : LES PASA DES PAYS DE L'UEMOA

Chapitre 3 : Le Burkina Faso.

III.1 Un bref historique des PASA

A partir de 1992 le Burkina Faso a mis en œuvre un premier PASA. Il consistait en une Lettre de Politique de Développement Agricole et une liste de "cinquante mesures". Ces mesures, d'ordre économique, portaient sur (1) la libéralisation du commerce et des prix (2) la restructuration agricole (3) la privatisation des structures. Il est arrivé à terme en 1995. Selon l'évaluation conduite à la fin de ce PASA, il y aurait eu 62 mesures, décomposées en 17 programmes, 1 séminaire, 7 études/audits et 37 textes juridiques dans ce programme. Sur les 17 programmes, seulement 6 ont été satisfaits, 1 abandonné, 1 séminaire a bien eu lieu, 5 des 7 études ont eu lieu et 25 des 37 textes juridiques ont été pris⁹.

Ce premier PASA fut suivi par une période de préparation d'un deuxième PASA qui a duré deux ans (1996-97) et qui a vu la publication en avril 1997 d'une deuxième Lettre de Politique de Développement Agricole. Cette lettre fut suivie par plusieurs missions conjointes Burkina Faso-Banque Mondiale pour suivre l'état d'avancement du PASAII. Ce processus est arrivé à son terme avec la publication, daté Décembre 1997 d'un mémorandum au Président de la Banque Mondiale pour un deuxième crédit d'ajustement agricole d'un montant de 30 millions de \$EU, avec la Banque Africaine de Développement contribuant pour 20 millions de \$EU en plus. Toutefois, les négociations avec la Banque Mondiale pour ce deuxième crédit étaient suspendues au cours des premiers mois de 1998, notamment à cause d'un différend entre la Banque et le Burkina sur le régime de protection du sucre. En effet, le Burkina a publié un texte fixant la protection du sucre d'une manière un peu différente de celle qui avait été acceptée par les partenaires lors d'une mission du mois d'octobre 1997. Toutefois, la différence entre les deux politiques était en fait minime - on peut calculer cette différence à l'équivalent d'un taux de protection de 2% (24% pour les propositions de la Banque Mondiale, 26% pour le dispositif mis en place par le Burkina Faso) et on peut considérer que cet élément fournissait un alibi à la Banque pour arrêter ses négociations. La Banque poursuit cependant son appui technique et financier à la Cellule de Coordination du PASA pour l'achèvement de certaines mesures telles la Réorganisation des Services Agricoles et pour l'élaboration des politiques agricoles et des plans d'action.

Aujourd'hui, le Burkina considère toujours qu'il met en œuvre un deuxième PASA, sans le concours de la Banque Mondiale. Les mesures à prendre sont les mêmes que celles incorporées dans l'ancien programme prévu avec la Banque Mondiale. Ces mesures représentent un approfondissement et un élargissement des réformes institutionnelles et de politiques engagées dans le cadre du PASA I. Elles portent sur les axes suivants :

- la libéralisation de la commercialisation des céréales, y compris le riz
- la libéralisation de la commercialisation du sucre et la révision de la politique de protection du sucre
- la libéralisation de la commercialisation et des prix des produits animaux
- la poursuite de la réorganisation de la filière coton
- la mise en œuvre de la restructuration du Ministère de l'Agriculture

⁹Voir, Evaluation de la première phase du PASA, Lionel Chabeau, John Macrae et Savadogo Maliki, mars 1996

- la rationalisation et le renforcement du programme d'investissements publics agricoles

Ces mesures sont discutées dans le détail dans les paragraphes suivants.

III.2 Le secteur agricole burkinabé - performances récentes et mesures de politique

Le secteur agricole représente le principal secteur de l'économie en contribuant entre 30 et 35% du PIB et 50-60% des exportations nationales. Il emploie plus de 80% de la population. A l'intérieur du secteur primaire, le secteur de l'agriculture proprement dit contribue environ 60% de la valeur ajoutée créée par le secteur primaire, le reste étant réparti entre l'élevage (26%) et la sylviculture (14%). Le tableau suivant donne les performances récentes des secteurs de l'agriculture et de l'élevage depuis 1992.

Tableau N° 3.2 : Performances récentes de l'agriculture burkinabé

	Part de la valeur ajoutée	Taux de croissance annuelle	
		1992-96	1994-96
Céréales	33,8	-0,5	-1,6
Légumineuses/Oléagineuses	5,7	5,9	-0,6
Fruits/Légumes	10,1	4,3	4,3
Coton	4,4	1,0	13,4
Autres cultures	19,1	4,1	4,3
TOTAL CULTURES	73,3	1,9	1,6
Élevage	26,8	1,4	2,5
TOTAL AGRICULTURE + ELEVAGE	100,0	1,8	1,9

Source : Banque Mondiale, 1997

La performance du secteur agricole a été très variable au cours des dernières années. Le taux de croissance de la valeur ajoutée est passé de 6,1% en 1982-88, grâce essentiellement à de bonnes conditions climatiques et à des augmentations de la superficie cultivée rendues possible par l'éradication de l'onchocercose dans les régions du sud et du sud-ouest, à des taux de croissance négatifs pendant la période 1988-1990. Une croissance rapide en 1991 (20%) fut suivie par une période de stagnation entre 1992 et 1993 et par une croissance modérée de 1,9% après la dévaluation. La contribution majeure à cette croissance est venue du secteur du coton (13,4%), et dans une moindre mesure des fruits et légumes (4,3), et de l'élevage (2,5%). En revanche la production de céréales est à la baisse pendant la dernière période.

III.2.1 Les filières

III.2.1.1 Les céréales traditionnelles.

Le mil, le sorgho et le maïs sont des produits de consommation par excellence de la population rurale et leur commercialisation reste marginale (de l'ordre de 25% de la production totale). La production récente a évolué comme suit :

Tableau 3.3. : Production de mil, sorgho et maïs, Burkina Faso, en tonnes

	1992	1993	1994	1995
Mil :				
Production	783.500	899.200	831.400	733.700
Commercialisation	105.773			
Sorgho :				
Production	1.292.100	1.310.400	1.232.400	1.266.200
Commercialisation :	395.383			
Maïs :				
Production	341.300	270.700	350.300	212.500
Commercialisation	112.288			

Source : Chabeau, Macrae et Maliki Savadogo, 1996

En dehors de la constitution d'un stock national de sécurité par la SONAGESS, ces produits n'ont fait l'objet d'aucune mesure dans le cadre des PASA.

III.2.1.2 Le riz.

Malgré son importance limitée en termes de production et de consommation, le riz reste un produit phare à cause de son importance dans le panier de consommation des consommateurs urbains, surtout de la classe moyenne. Le riz représente 3% de la production de céréales et la consommation par tête a baissé, suite à la dévaluation, de 12kgs en 1990 à 7,5 kgs en 1996. La production actuelle (1998) est estimée à 60.000 tonnes de paddy (40.000 tonnes de riz) avec, comme origines, les périmètres irrigués de l'Etat, le riz pluvial (45% chacun), le riz de bas fonds constituant le reste. Les importations de riz furent, jusqu'en 1997, le monopole de la Caisse Générale de Péréquation et varient entre 60 et 90.000 tonnes par an. Le décorticage du riz par la SONACOR, une société étatique, a baissé dramatiquement de 11.000 tonnes à moins de 2.000 tonnes en 1996. Le riz est classé sous la Catégorie I du tarif externe burkinabé, sujet à des droits de 11%. Puisque le riz importé est assujéti à la TVA de 18%, ceci donne un taux de protection nominal d'environ 31% pour le riz local.

Le Gouvernement a déjà pris un ensemble de mesures de libéralisation du secteur du riz. Ces mesures comprennent la mise en vente de la société SONACOR, la libéralisation des prix et de la commercialisation du riz local et du riz importé (Juillet 1996), la libéralisation des importations de riz (Octobre 1996). Le secteur privé importe actuellement environ 30.000 tonnes de riz, la CGP 60.000 tonnes. La libéralisation des importations de riz n'a pas servi à éliminer la CGP du marché. C'est sa surface financière qui explique son maintien dans les circonstances actuelles, le privé n'ayant pas les moyens d'importer en grande quantité (un bateau de 12.500 tonnes représente une avance de 3 mds de FCFA, ce qui dépasse les possibilités des commerçants privés à l'état actuel).

Les réformes qui restent à mettre en œuvre dans ce secteur concernent la privatisation ou la liquidation de la société SONACOR, l'adhésion du Burkina Faso au régime de protection mis en place par l'UEMOA et le retrait graduel de la CGP de l'importation et de la commercialisation du riz.

III.2.1.3 Le sucre

La Société Sucrière de la Comoé, avec 82% de son capital appartenant à l'Etat, constitue le monopole de la production locale de sucre. Elle gère un périmètre important de 4.000 hectares à Banfora et a produit en 1997, 32.000 tonnes de sucre et a importé (le monopole d'importation du sucre lui a été accordé par le contrat plan de 1992/3-97/8) 16.500 tonnes. Les importations frauduleuses de sucre ont semblé baisser suite au transfert du sucre de la Catégorie III (droits d'entrée de 37%) à la catégorie II (15%). Ce régime continue d'accorder une protection nominale de plus de 20% à la production locale.

Comme mesures de réforme entreprises, le Gouvernement a déjà abandonné le système de péréquation des coûts de transport, libéralisé les importations de sucre et vendu la SOSUCO à un partenaire privé. Enfin, il a mis en place un nouveau système de protection du sucre qui le place dans la catégorie II du code des douanes, complété par une protection supplémentaire assurée par une clause de sauvegarde qui prévoit une taxe supplémentaire de 7,5% d'une valeur de référence basée sur le prix annuel moyen du sucre sur le marché mondial et un seuil de déclenchement de 253.000 FCFA/tonne. C'est ce dispositif qui a été à l'origine de la rupture avec la Banque Mondiale des négociations sur un deuxième CASA.

III.2.1.4 L'élevage

L'élevage contribue pour environ 27% de la valeur ajoutée du secteur primaire. Malgré des efforts timides à l'intensification (l'embouche et l'industrie laitière notamment), l'activité élevage garde son caractère essentiellement extensif. Au fur et à mesure que la surface agricole cultivée s'étend, la compétition entre l'élevage et l'agriculture s'est aggravée et une pression plus forte s'est exercée sur les ressources naturelles remettant en question de nombreux arrangements en matière de foncier traditionnel.

La réponse du secteur à la dévaluation fut limitée, suite, d'abord, à l'introduction d'une interdiction d'exporter les peaux brutes en Septembre 1995, apparemment pour encourager le traitement local de ces peaux. Le résultat fut une baisse importante des prix des peaux, de 3.000 FCFA (Juillet 1995) à 1.600 FCFA (Juin 1997), et l'abandon de la filière par des exportateurs. Deuxièmement, une taxe sur les ventes du bétail fut introduite à partir de Novembre 1995. Dans la pratique cette taxe ne peut être perçue que sur les exportations (3.000 FCFA par bovin) qui ont été par conséquent découragées par cette mesure.

Depuis la séparation du Ministère des Ressources Animales du Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales en 1997, l'élevage ne figure plus dans le PASA bien qu'il ait figuré dans la deuxième Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA2). Néanmoins, les mesures d'ajustement convenues au niveau de ce secteur dans le cadre du PASA continuent d'être exécutées. Il s'agit notamment de la mise en place du FODEL (le Fonds de Développement de l'Elevage) qui devrait être alimenté par la taxe sur les exportations des animaux et des peaux brutes. Ce fonds n'a pas encore été constitué. L'interdiction d'exportation des peaux brutes devrait également être abolie, mais cela reste encore à faire. La privatisation de la médecine vétérinaire est une troisième mesure en cours de réalisation. Ce programme, supporté par le programme PARC financé par l'UE, a vu l'établissement de quelques 68 vétérinaires privés, dont 46 ont créé des cabinets vétérinaires ruraux et d'autres sont sous contrat avec des projets. Ils sont actifs dans les domaines comme la prophylaxie et ils participent aux campagnes de lutte contre les maladies légalement contagieuses. La privatisation de l'Office National d'Approvisionnement des Intrants Zootechniques et Vétérinaires est également en cours

Dans le cadre du PASA et selon la LPDA2, un accent sera mis sur les sous-filières porteuses de l'élevage : celles du lait, du bétail/viande, des cuirs et peaux, des filières avicole, porcine et ovine, pour profiter notamment des opportunités de la dévaluation.

III.2.1.5 Le coton

Le coton représente un secteur stratégique au Burkina. Il contribue autour de 60% des exportations du pays et constitue la principale source de revenus pour environ 130.000 familles rurales. Il est produit essentiellement dans le sud-ouest du pays et les perspectives de son extension au sud-est sont bonnes. La production a augmenté rapidement depuis 1994, atteignant 334.000 tonnes en 1997 comparé à 214.000 tonnes en 1996 et 150.000 tonnes en 1995.

La filière est dominée actuellement par une société d'état, la SOFITEX, qui se charge d'un ensemble de fonctions de l'approvisionnement à crédit d'intrants, à la collecte, l'égrenage et la commercialisation du coton fibre. Malgré cette position, la gestion de la filière par la SOFITEX a montré quelques faiblesses, notamment au niveau de la fixation du prix au producteur qui n'a pas suivi les tendances sur le marché mondial.

Le programme de réforme cherche à restructurer la filière de manière à soutenir la volonté de tous les acteurs d'améliorer leurs performances et leur efficacité, et d'assurer un rééquilibrage des pouvoirs en faveur des producteurs, au dépens de la société d'état. Pour atteindre ce but, le Gouvernement se retirera progressivement de la SOFITEX et vendra ses actions aux producteurs (aux Groupements des Producteurs du Coton), qui deviendront éventuellement majoritaires au niveau du capital de la SOFITEX. Par ailleurs, le Gouvernement invitera de nouveaux partenaires privés pour développer les nouvelles régions de production à l'est du pays. La première phase de ce programme de réforme sera constitué par un accord interprofessionnel, à signer par les producteurs et la SOFITEX, et qui prévoit :

- La vente de 30% des actions de la société aux producteurs
- La création d'un Comité de Gestion de la Filière constitué en majorité de producteurs
- Le plafonnement et le placement du Fonds de Soutien de Prix dans un compte spécial sous le contrôle du Comité de Gestion
- L'application automatique d'une formule pour la détermination des prix aux producteurs, à double détente : un premier paiement de base annoncé avant le semis et lié aux prix mondiaux, un deuxième paiement après la campagne une fois les résultats connus et qui partage les bénéfices, avant taxes et avant paiement de dividendes, à hauteur de 50% pour les producteurs, 50% pour la SOFITEX.

Plusieurs actions de soutien aux producteurs afin que ceux-ci puissent être dans une position de remplir leurs nouvelles responsabilités sont prévues par le programme - des études, de la formation, la mise en place d'une organisation spéciale pour détenir les actions en attendant que les Groupements obtiennent une reconnaissance juridique.....

III.2.1.6 La filière fruits et légumes.

Cette filière est importante au Burkina et contribue pour environ 10% à la valeur ajoutée cumulée de l'agriculture et de l'élevage, selon les estimations de la Banque Mondiale. Les deux grands produits d'exportation (haricots verts et mangues) continuent de souffrir des lourds handicaps structurels qui caractérisent leur filière : manque d'organisation des producteurs, retards de paiement, stagnation des prix d'achat face à un doublement de ceux des intrants. Les disponibilités limitées de l'espace cargo d'Air Afrique, les pertes importantes de cargaison dues au manque de synchronisation entre la livraison et le chargement des avions, la faible logistique de conservation à Ouagadougou ainsi que le coût élevé du transport aérien (560 FCFA/kg) expliquent la baisse des quantités d'haricots verts exportées, de 4500 tonnes il y a vingt ans à 2500 tonnes aujourd'hui. Les exportations de mangues ne dépassent pas 500 tonnes/an et sont restées entièrement dépendantes de l'expédition par avion (à l'inverse du Mali et de la Côte d'Ivoire qui ont développé leurs exportations par bateau).

Dans le cadre du PASA, plusieurs mesures ont déjà vu le jour, notamment celles concernant la restructuration de l'environnement institutionnel et le désengagement de l'état. Plusieurs organes ont vu le jour : le Comité National de Promotion des Exportations de Fruits et Légumes (CNPEFL), l'Association des Exportateurs de Fruits et Légumes (AEFL), organe interprofessionnel, le Comité Technique des Fruits et Légumes (CTFL), organe de réflexion et d'orientation. La filière est maintenant entièrement aux mains des privés, les prix sont libres et la production orientée à l'exportation. Un projet d'appui à la relance de la filière a été mis en place sur financement de l'AFD. Ses actions viennent en appui à la production (production et diffusion de matériel végétal adapté), à la commercialisation (définition de normes de qualité et prospection de nouveaux marchés), la restructuration (restructuration financière de l'UCOBAM) et au cadre institutionnel (renforcement de la AEFL, du CNPEFL et de la CC PASA). Malheureusement, plusieurs de ces mesures tardent à être concrétisées : c'est le cas notamment de l'appui à la restructuration de l'UCOBAM qui doit attendre l'apurement de ses dettes envers ses créanciers publics, ou encore les normes de qualité qui n'ont pas encore été mises en place, et la recherche de nouveaux marchés n'a pas été entreprise. Il n'empêche que cette filière recevra l'appui du Gouvernement dans ces différents domaines, dans le cadre du PASAII.

III.2.1.7 La filière oléagineuse.

Le sésame. La production a considérablement chuté ces trente dernières années, de 25.000 tonnes dans les années soixante à 12.000 tonnes aujourd'hui. Mais les perspectives de marché à l'exportation sont bonnes et les revenus qui peuvent être gagnés par la culture de sésame sont élevés.

L'arachide. La production est passée de 120.000 tonnes pendant les années 1960 à 1966 à 200.000 tonnes aujourd'hui. Le Burkina vise un programme de développement de l'arachide de bouche et de confiserie, et la commercialisation des sous-produits comme l'huile d'arachide, afin d'exploiter les opportunités offertes par un marché mondial qui se trouve actuellement dans une situation de hausse (l'huile d'arachide est passée de 511\$EU par tonne en 1987 à 1.055\$EU par tonne en 1995).

Le karité.

Ce produit représente un atout pour le Burkina d'une part parce que celui-ci appartient à cette aire écologique de seize pays africains qui est la seule au monde à posséder cet arbre à beurre, d'autre part parce que le beurre de karité est fort prisé par le marché international de la cosmétique et de l'agro-industrie. Malheureusement, l'organisation insuffisante de la filière ainsi que l'absence d'un programme de réhabilitation de ses diverses composantes sont à l'origine d'une dégradation continue de la qualité de la production de karité.

Dans le cadre du PASA II, un plan de relance des productions oléagineuses au Burkina Faso est financé par la Commission Européenne. Une des dispositions centrales de ce plan est la mise en place d'un Conseil des Oléagineux du Burkina, organisme interprofessionnel regroupant l'ensemble des acteurs de la filière, et qui assurerait le rôle de maître d'œuvre du plan de relance. Celui-ci devrait concerner la production (promotion et structuration des organisations des producteurs, recherche et multiplication variétale..), la transformation (nettoyage du sésame, décorticage et gradage d'arachide, conservation des noix de karité et la commercialisation (professionnalisation des acteurs, régulation de la commercialisation interne et externe, mise en place d'un label de qualité...).

III.2.2 Les mesures horizontales

Ces mesures sont mises en œuvre au niveau du secteur dans son ensemble et ne sont pas limitées à une filière donnée. Elles sont de plusieurs sortes :

- le foncier
- l'irrigation
- le financement du monde rural

- l'appui aux organisations professionnelles agricoles
- l'appui institutionnel
- la réorganisation des services agricoles
- le code des investissements agricoles
- le programme des investissements publics

Les paragraphes suivants donnent l'essentiel des mesures prévues dans ces différents domaines transversaux.

III.2.2.1 Le foncier

L'adoption par le Conseil des Ministres du 13/12/96 du décret précisant les conditions et modalités d'application de la loi portant sur la Réforme Agraire et Foncière (RAF) est venue parachever le second cycle de relecture des textes portant sur la RAF. L'objectif ultime de ces textes est d'apporter une plus grande sécurité foncière aux paysans, à travers, par exemple, l'acquisition d'un titre de propriété en vue d'encourager les nouveaux investissements de la part de ces paysans.

Il reste à mettre en œuvre les outils juridiques élaborés. C'est l'objectif du Plan Foncier Rural qui est en phase de lancement dans le Ganzourgou. Cette opération pilote a pour but d'élaborer, pour la zone couverte, des photo plans, de les soumettre aux assemblées de villages concernés et d'établir un pré-cadastre permettant de délivrer des pré-titres fonciers.

III.2.2.2 L'irrigation.

Le Conseil des Ministres du 13/12/96 a également adopté le document cadre de développement de l'irrigation privée. Ce document fait l'analyse-diagnostic de la situation actuelle et du contexte général de l'irrigation au Burkina Faso, dégage les contraintes majeures du développement de l'irrigation privée et détermine le cadre de développement de l'irrigation privée au Burkina Faso. Le pays s'est ainsi doté d'une stratégie de mise en œuvre des actions définies dans la LPDA qui avait prévu la mise en place d'ouvrages hydrauliques accordant une large place à l'irrigation privée.

III.2.2.3 Le financement du monde rural.

Les principaux intervenants en matière de financement du monde rural sont la CNCA, la Poste, les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD), les Fonds de l'Etat et les projets ayant des volets de crédit. Dans la collecte de l'épargne, les SFD totalisent 5,4 mds de FCFA, la CNCA 8,5 mds FCFA et la Poste 15 mds de FCFA. En matière d'octroi du crédit, la CNCA réalise 20,6 mds FCFA, les SFD 6,2 mds. En moyenne 4% de la population adulte est client d'une SFD.

L'urgence aujourd'hui consiste à mettre de l'ordre dans le financement du monde rural, en définissant une politique de crédit rural et des règles d'organisation et de gestion qui assainissent les marchés financiers ruraux et s'appliquent à tous les intervenants.

Un plan d'action du financement du monde rural, financé par la Commission Européenne, la France, les Pays Bas et le Danemark, est prévu et doit démarrer en 1999. Ce plan prévoit des actions nombreuses, parmi lesquelles on peut noter : la réflexion-concertation avec les acteurs concernés pour établir les bases d'une politique de financement rural adaptée aux besoins, la mise sur pied d'une association interprofessionnelle des SFD, la promotion des SFD par des actions diverses, l'extension géographique des SFD dans les zones où ils sont peu implantés, l'accès des SFD au refinancement auprès du secteur bancaire national, le renforcement de la formation des SFD par la création d'un centre de formation professionnelle, la mise en place de centrales mutualistes des risques et d'impayés.

Ce projet vise à augmenter le taux de pénétration des SFD de 4% à 30% en 2002 et un accroissement de l'octroi de crédit qui devrait atteindre 72 mds de FCFA en l'an 2002.

III.2.2.4 L'appui à la mise en place des organisations professionnelles agricoles.

Le désengagement de l'Etat, prévu dans le cadre de l'ajustement structurel agricole, implique que de nombreuses fonctions (production, approvisionnement en intrants, commercialisation des produits agricoles..) jusqu'ici assumées par l'Etat, soient désormais transférées au niveau des organisations paysannes, du secteur privé et des ONG. Le Burkina se caractérise par un nombre très élevé d'organisations paysannes (environ 15.000) et ONG (environ 250), pour la plupart restées à un niveau de développement modeste.

La mutation de ces organisations implique leur transformation en de véritables organisations professionnelles, structurées de la base au sommet en unions et/ou fédérations capables de s'ériger en interlocuteurs à part entière, défendant la profession et ses intérêts vis à vis des autres acteurs (administration, ONG, bailleurs de fonds).

Dans le but d'atteindre ces objectifs, un plan d'action pour l'émergence des organisations paysannes sera mis en place avec le concours de la Commission Européenne, l'AFD et les Pays-Bas. Quatre types d'action sont prévus : (1) l'amélioration de l'information et de la communication par le renforcement des supports classiques de diffusion et création d'une banque de données auprès d'une structure à créer par le projet (le bureau exécutif national) (2) le renforcement institutionnel et organisationnel au travers d'actions de sensibilisation des organisations paysannes aux règles de gestion (3) la formation des assistants-conseillers sur des aspects techniques et (4) le développement d'un service de courtage auprès des OPA dans le domaine de la commercialisation des céréales.

De cette manière il est permis d'espérer une structuration et un renforcement du rôle des organisations professionnelles agricoles à travers la mise en place d'un Comité National d'Orientation et de Supervision, l'adoption d'une législation coopérative appropriée aux besoins des OPA, l'information-communication en milieu rural, la formation d'environ 50.000 ménages agricoles et 30.000 membres d'associations paysannes et le développement de l'approche participative, à tous les niveaux.

Par ailleurs, et toujours dans le cadre du PASA II, le projet d'appui aux organisations professionnelles agricoles en zone cotonnière a été mis en place, financé par l'AFD. Ce projet vise lui aussi une plus grande responsabilisation des OPA et comporte trois volets : (i) la mise à la disposition des Unions de Groupement Villageois (UGV) de conseillers en gestion comptable et financier, (ii) la création d'un fonds d'appui aux producteurs cotonniers destiné à financer des actions d'accompagnement visant à professionnaliser les producteurs et les dirigeants des OPA, (iii) la mise en place d'une cellule d'appui chargée d'effectuer un suivi-appui auprès des conseillers recrutés par les UGV, d'aider les OPA à trouver des prestataires de services et à passer des marchés avec eux, d'accompagner les OPA dans la gestion du Fonds d'Appui et de gérer les financements.

III.2.2.5 L'appui institutionnel.

Cet appui contribuera au renforcement des capacités administratives burkinabé dans quatre domaines : formulation des politiques sectorielles; conception et mise en place d'un système de suivi-évaluation des projets; établissement et fonctionnement de relations opérationnelles avec l'ensemble des opérateurs non-étatiques; élaboration et diffusion d'information. Ce projet concerne le Comité de Coordination du PASA (CC PASA), la DEP et la Direction de la Promotion Coopérative et de la Législation Rurale au sein du Ministère de l'Agriculture et deux directions du Ministère de l'Environnement et de l'Eau - la DEP et la Direction Générale de l'Hydraulique.

III.2.2.6 La réorganisation des services agricoles.

Six actions de la réorganisation des services agricoles sont inscrites dans la matrice des mesures du PASA II. (1) Adoption d'un plan d'action de réorganisation du Ministère de l'Agriculture (2) Mise en place des organes et procédures de gestion de la restructuration (3) Adoption des nouveaux organigrammes (4) Adoption d'un décret sur la liquidation des Centres Régionaux de Promotion Agricoles (CRPA). (5) Résiliation des contrats de contractuels des CRPA (6) Adoption et mise en œuvre d'un plan de liquidation des CRPA. Le Gouvernement a déjà accompli plusieurs de ces mesures - notamment le (1), le (2) le (3) et le (5). Les audits nécessaires à la préparation de plans de liquidation détaillés sont en cours.

La réorganisation de l'ancien MARA fut influencé par sa division en deux Ministères à la suite des élections parlementaires de 1997. Le Gouvernement s'est engagé à ce que les effectifs totaux des deux ministères ne dépassent pas celui de l'ancien MARA et que le budget opérationnel des deux structures combinées reste plafonné à celui de l'ancien MARA.

III.2.2.7 Le code des investissements agricoles.

Les trois objectifs stratégiques du PASA (modernisation et diversification de la production, renforcement de la sécurité alimentaire, amélioration de la gestion des ressources naturelles) impliquent qu'un certain nombre d'actions soient entreprises parmi lesquelles la création d'un environnement favorable aux investissements agricoles privés. Le code des investissements agricoles se veut être l'instrument privilégié pour la création de cet environnement attrayant tant pour les investisseurs nationaux qu'étrangers. Un groupe de travail sera créé et, partant d'un diagnostic des investissements déjà réalisés et l'expérience des codes d'investissement d'autres pays, aura comme objectif l'élaboration d'un code des investissements agricoles susceptible de drainer les capitaux vers ce secteur.

III.2.2.8 Le programme d'investissements publics (PIP)

Le programme d'investissements publics du secteur rural pour l'année 1996 s'élevait à environ 41 mds de FCFA, soit environ 25% du PIP global. L'ancien MARA gérait 70% du PIP rural, le reste étant couvert par le Ministère de l'Environnement et de l'Eau (projets d'irrigation et de foresterie) et le Ministère des Finances (Projets de Développement Rural Intégré- PDRI). L'allocation des ressources dans le PIP a lieu dans un contexte d'abondance relative des moyens financiers, ce qui veut dire que le coût d'opportunité des ressources est bas et le MARA a été rarement confronté à l'obligation de faire des choix ou de sacrifier un investissement en faveur d'un autre. Plus de la moitié du PIP rural est affecté aux PDRI qui sont limités dans l'espace géographique et sont souvent mis en œuvre indépendamment des politiques nationales.

Comme mesure à prendre, le Gouvernement a déjà conduit une revue du PIP agricole et cette revue sera répétée et élargie dans le cadre du PASA II. Il formulera un programme d'investissements publics qui sera cohérent avec les priorités et les critères établis à cet effet. La revue de dépenses développera des recommandations pour un nouveau budget qui permettrait de distinguer mieux qu'il est possible de faire actuellement, entre les différents types de dépenses du PIP - investissements, coûts de fonctionnement, salaires et indemnités....

III.3 L'environnement.

Domaine d'ajustement structurel par excellence, l'environnement ne figure cependant pas dans le PASAI au Burkina Faso. Il figure par contre dans les mesures du PAS. Selon le Document Cadre de Politique Economique (1998-2000), les objectifs recherchés par les actions environnementales sont la recherche d'un équilibre socio-écologique et socio-économique susceptible de contribuer à l'autosuffisance alimentaire et d'offrir les meilleures conditions de vie aux populations. Le Gouvernement entend mener sa politique environnementale à travers les quatre grands axes suivants : (1) la lutte contre la désertification (2) la gestion des ressources forestières (3) les aménagements paysagers et (4) la lutte contre les pollutions et les nuisances.

La lutte contre la désertification se fera essentiellement à travers la mise en œuvre du plan d'action national pour l'environnement et implique des actions telle l'agro-foresterie - la plantation d'arbres, de haies vives et de brise-vent. Les activités de récupération des terres incultes tombent également dans ce domaine avec l'utilisation de la charrue Delphino, notamment. La gestion des ressources forestières se traduira par l'application du code forestier adopté par le parlement en 1997. En vue de permettre une rationalisation de la gestion des ressources forestières, l'accent sera mis sur (1) la promotion des organisations villageoises de gestion de la faune (2) la promotion de filières telles que le ranching et le petit élevage d'animaux sauvages (3) le renforcement de la protection des ressources fauniques et (4) le développement du tourisme de vision et de la chasse sportive, notamment, par le biais de concession de zones de chasse.

En matière de pêche, l'Etat entend rationaliser l'exploitation des ressources halieutiques, à travers l'exploitation optimale du potentiel existant. Avec un potentiel de 12.500 tonnes par an et une production actuelle de 6-8.000 tonnes, cette activité est loin d'avoir atteint sa capacité. L'objectif des actions à entreprendre est d'accroître la productivité de la pêche en améliorant les connaissances à travers des actions de formation des acteurs de la filière.

Le secteur de l'eau fait l'objet de préoccupations majeures de la part du gouvernement avec comme objectif de fournir de l'eau potable à l'ensemble de la population. Le but est d'arriver à une disponibilité de 20 litres par personne par jour, ce qui est difficile compte tenu de l'épuisement des eaux souterraines avec la désertification. Une des stratégies adoptées est de responsabiliser les populations, à travers des programmes de formation, notamment dans l'entretien des forages.

Un autre programme porte sur la conservation de la biodiversité, à travers des actions du type gestion des terroirs qui visent l'aménagement des terroirs dans un but de conservation et protection des ressources naturelles. Cette approche est généralisée sur le territoire national et implique la participation financière et intellectuelle des populations pour sa réalisation.

III.4 Le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) du Burkina

Le PAS actuel du Burkina est constitué d'un accord au titre d'une Facilité d'Ajustement Renforcé (FASR) avec le FMI et d'un Crédit d'Ajustement Structurel (C.A.S) avec la Banque Mondiale de 15 millions de \$EU. Ces programmes suivent une série de programmes d'ajustement antérieurs qui datent du début des années 1990.

Le contenu du programme actuel est tout à fait classique et vise la résorption des déséquilibres de la balance des paiements et des finances publiques et la maîtrise de l'inflation. Parmi les autres objectifs visés on peut citer l'accélération de la croissance, le développement du secteur cotonnier, la diversification de l'agriculture, la restructuration des entreprises publiques, l'assainissement du secteur bancaire, l'accroissement de l'efficacité de l'administration publique et l'amélioration des services dans les secteurs de l'éducation et la santé.

Le tableau suivant présente les principaux résultats obtenus et les prévisions pour la période allant à l'an 2000 au niveau du tableau des opérations financières de l'Etat et de la croissance du PIB.

Tableau 3.1 Le PAS du Burkina Faso

	1996	1997	1998	1999	2000
			par le programme arrêté en Juillet 1998		
Epargne budgétaire (recettes courantes moins dépenses de fonctionnement y compris intérêts de la dette), en mds de FCFA	26,87	42,58	40,08	37,73	36,42

Surplus primaire (recettes courantes moins dépenses et prêts nets hors dépenses de restructuration, projets financés sur ressources ext. et intérêts de la dette)	21,49	14,84	11,98	7,08	2,71
Croissance du PIB en volume	6,1%	5,5%	5,9%	6,9%	5,0%
Déflateur du PIB	4,2%	1,4%	2,8%	2,0%	2,1%
PIB aux prix courants (en mds de FCFA)	1..298	1.389	1.512	1.648	1.767
Ratios par rapport au PIB					
Recettes totales (hors privatisation)/PIB	12,3%	13,1%	13,0%	12,4%	12,0%
Recettes fiscales/PIB	11,5%	12,0%	12,0%	11,2%	10,8%
Dépenses et prêts nets/PIB	21,3%	23,0%	23,4%	22,4%	22,0%
Dépenses courantes/PIB	10,4%	10,1%	10,5%	10,2%	10,1%
Investissements sur ressources propres/PIB	1,2%	2,7%	2,6%	2,6%	2,6%
Surplus primaire/PIB	1,7%	1,1%	0,8%	0,4%	0,2%
Source : Secrétariat pour la Coordination des Programmes de Développement Economique et Social, Gouvernement de Burkina Faso					

La mise en œuvre des mesures financières et structurelles qui ont accompagné la dévaluation du FCFA au début de 1994 a contribué à une amélioration considérable de la performance macro-économique du pays pendant ces dernières années. En 1996 le PIB réel a crû de 6,1% et cette dynamique s'est poursuivie en 1997, mais à un niveau moindre, de 5,5%, suite à des conditions climatiques défavorables. L'évolution des prix est à la baisse, le déflateur du PIB passant de 4,2% en 1996 à 1,4% en 1997. Le surplus primaire qui était de 1,7% du PIB en 1996, s'est établi à 1,1% en 1997. Le redressement budgétaire traduit dans une large mesure l'effort déployé pour améliorer le recouvrement des recettes fiscales qui ont atteint 12% du PIB en 1997 par rapport à 11,5% en 1996. Malgré une bonne tenue des exportations, la position extérieure du Burkina Faso s'est détériorée entre 1996 et 1997 en raison essentiellement d'une réduction des transferts officiels et des entrées de capitaux publics.

Compte tenu de l'introduction graduelle du tarif extérieur commun par le Burkina Faso entre 1998 et 2000, qui pourrait réduire les recettes d'un montant de 1 à 2% du PIB, les recettes de l'Etat pourraient baisser de 13,1% du PIB en 1997 à 12,0% en 2000. De ce fait, compte tenu d'une réduction des dépenses de 10,5% à 10% du PIB en 2000 et d'une contribution au financement des investissements publics d'environ 2,6% du PIB, le surplus primaire sera réduit d'environ 0,2% du PIB en l'an 2000.

Le Document Cadre de Politique Economique liste les mesures en cours et celles à prendre dans les différents secteurs pendant la période 1998-2000. Celles portant sur le secteur agricole, l'élevage et l'environnement figurent en Annexe 1 de ce rapport. Elles constituent l'essentiel de la politique agricole actuellement mise en œuvre au Burkina.

III.5 Conclusions sur le PASA burkinabé.

Le PASA2 représente une gamme complète de mesures d'ajustement structurel, qui s'étendent de l'ensemble des filières importantes aux mesures transversales dans des domaines clé. Il n'y a que l'élevage et l'environnement qui soient moins bien couverts. Ce deuxième PASA, venant après un premier qui avait déjà bien entamé les différents processus, est remarquable par la détermination des autorités de poursuivre les réformes commencées par le premier PASA. Ces réformes touchent à l'action de l'Etat dans tous les domaines et sont conçues afin de permettre à l'Etat de se retirer de toutes les activités de production et de commercialisation agricole, en transférant ces responsabilités au secteur privé. L'Etat se recentre sur ses activités d'élaboration des politiques et de mise en place d'un environnement qui encourage et facilite l'activité économique privée.

On notera l'absence de mesures relatives à l'intégration régionale dans le cadre de l'UEMOA. Il n'y a que dans le contexte tarifaire que l'UEMOA est mentionné dans le PASA burkinabé (nécessité d'adhérer au régime tarifaire de l'UEMOA). Ce n'est pas dans le cadre du PASA burkinabé qu'on trouvera une discussion des mesures prévues pour encourager l'intégration de son économie dans l'espace régional de l'UEMOA.

Le processus de réforme se poursuit actuellement au Burkina dans le cadre de l'élaboration d'un plan stratégique de croissance durable dont une première étape a été franchie avec la production en janvier 1998 d'un Document d'Orientations Stratégiques. Ce document fixe les grandes orientations politiques assignées aux secteurs de l'agriculture et de l'élevage à l'horizon 2010 et représente la première phase de ce plan qui verra ensuite la production d'un certain nombre de plans d'action. Ces plans d'actions toucheront toutes les filières importantes (coton, fruits et légumes, oléagineux, riz, céréales) ainsi qu'un certain nombre de domaines transversaux (financement du monde rural, l'émergence des OPA, l'appui à la recherche agricole, la fertilité des sols et le foncier) Ensuite, ces plans d'actions seront intégrés dans un nouveau PIP. Ces étapes dans la construction d'un plan stratégique de croissance agricole représentent une démarche logique qui pourrait être copiée par d'autres pays de la région..

Chapitre 4 : Le Sénégal

IV.1 Bref rappel historique de la politique agricole au Sénégal

Pays du CILSS, le Sénégal fait partie d'une zone climatique caractérisée par une pluviométrie faible et aléatoire avec des sécheresses cycliques, d'une part et d'autre part, par la prédominance de terres arides et fragiles, ce qui aboutit à une dégradation de ses ressources naturelles.

Pour faire face à la faible productivité des activités de production rurale, des stratégies de lutte contre la sécheresse et de développement du secteur agricole, en vue d'assurer une sécurité alimentaire ont été développées dans les années passées. Malheureusement, les différents programmes mis en place n'ont pas atteint les résultats escomptés et les stratégies qui se sont succédées, y compris les programmes d'ajustement structurel n'ont pas réussi à inverser les tendances défavorables.

Le Sénégal a commencé ses réformes récentes avec l'élaboration de politiques sectorielles au cours des années 1980, dont la Nouvelle Politique Industrielle et la Nouvelle Politique Agricole. Cette dernière n'ayant pas atteint les objectifs qui lui étaient assignés, les autorités publiques ont décidé de définir une nouvelle stratégie pour le secteur et d'élaborer un programme répondant aux besoins suivants : la création d'un environnement propice à l'investissement agricole, l'appui aux technologies agricoles nouvelles, le développement de l'infrastructure rurale et la libéralisation complète des filières de production.

En juin 1994, le Gouvernement a publié une déclaration de politique de développement agricole qui a été actualisée en avril 1995. Dans cette déclaration ont été définies les grandes orientations de politique pour le moyen et long termes, en cohérence avec la stratégie de développement macro-économique mise en œuvre dans le nouveau contexte de modification de la parité du franc CFA intervenue en Janvier 1994. Les objectifs principaux assignés au secteur agricole sont les suivants :

- une croissance agricole soutenue de 4% par an ;
- l'amélioration de la sécurité alimentaire ;
- l'accroissement des revenus en milieu rural et la création d'emplois.

Ce document, fruit d'un consensus entre le Gouvernement, le secteur privé et les bailleurs de fonds, a constitué le fondement du programme de réforme appuyé par le Crédit à l'Ajustement du Secteur Agricole (CASA) et élaboré sous la forme d'un PASA. Le CASA est entré en vigueur en Juin 1995 et le crédit a été clos deux ans plus tard, en Juin 1997. Ce programme a reçu l'aide des bailleurs de fonds intervenant dans les trois filières principales : le Gouvernement français au travers de l'Agence Française de Développement pour le coton, l'Union Européenne pour l'arachide et l'USAID pour le riz. Ces aides ont été mises en œuvre pendant les années 1993-95 et ont permis de développer une plate-forme pour le programme financé par l'IDA qui a pu axer ses efforts sur les principaux problèmes macro-économiques subsistant après la dévaluation, tout en renforçant les réformes qui bénéficiaient déjà de l'aide des autres bailleurs de fonds.

IV.2 Le document d'orientation stratégique de janvier 1998

L'étape suivante fut la publication, en Janvier 1998, d'un document d'orientation stratégique du secteur agricole. Ce document fait le point des politiques d'ajustement mises en œuvre et des réponses du secteur agricole. Les politiques mises en œuvre ont porté notamment sur la libéralisation des prix, les réformes institutionnelles et de manière spécifique sur les filières riz, coton, arachide et élevage. La fiscalité sur les intrants et matériels agricoles a été revue à la baisse et même totalement supprimée pour l'année 1997/98. Les taux d'intérêt sur le crédit agricole ont été rapportés de 14% à 7,5% mais cette décision n'a pas été prise dans le cadre du PASA.

Le programme d'ajustement a connu sa plus grande exécution dans la filière riz où les réformes ont été exécutées à la lettre et même au-delà. Par rapport au riz importé, l'approvisionnement du marché a connu une nette amélioration. Pour le riz local, les résultats attendus n'ont pas été atteints par suite de la protection tarifaire trop basse ou trop facilement détournée. Dans la filière arachide, les progrès réels ont été limités; par contre au niveau du coton les perspectives sont encourageantes. Au niveau de l'élevage, la libéralisation des prix de la viande, la levée du monopole sur les exportations des cuirs et peaux et la privatisation de la médecine vétérinaire ont permis une bonne insertion du secteur privé dans l'élevage.

Ce document présente les orientations stratégiques du secteur agricole pour les prochaines dix années. Les grands défis sont élaborés : il s'agit d'assurer la sécurité alimentaire et d'asseoir un développement agricole durable. Ensuite les orientations sont présentées. Il s'agit en particulier :

- de la consolidation et de l'approfondissement des résultats positifs des réformes portant sur la politique de libéralisation, de privatisation et de restructuration institutionnelle
- du renforcement des capacités des collectivités locales et des organisations paysannes afin d'en faire les principaux gestionnaires de l'économie agricole
- du développement de l'investissement privé dans l'agriculture
- de la consolidation de la politique d'adaptation de crédit agricole aux conditions d'exploitation de l'agriculture sénégalaise
- de la restauration de la fertilité des sols, notamment par le programme de phosphatage de fonds
- de la maîtrise de l'eau - l'une des contraintes fondamentales de l'agriculture sénégalaise. L'Etat appuiera la mise en œuvre des programmes d'économie d'eau au niveau des parcelles irriguées. La généralisation des systèmes d'irrigation faiblement consommateurs d'eau sera réalisée. Un programme de mise en place d'aménagements de faible coût conférant une bonne maîtrise de l'eau à l'exploitation et conforme aux capacités de gestion et d'entretien des paysans sera mis en œuvre en partenariat avec les organisations des producteurs.
- de la mise en place de services agricoles (recherche, vulgarisation, structures techniques d'encadrement) adaptés au contexte de régionalisation et de partenariat avec les organismes socioprofessionnels. Afin de promouvoir des services agricoles fonctionnels capables de répondre aux sollicitations de l'exploitation paysanne, l'Etat va conduire des réformes institutionnelles relatives à la restructuration de la recherche agricole et agroalimentaire, à la réorganisation du Ministère de l'Agriculture (notamment le renforcement des capacités d'analyse de conception et de formulation des politiques agricoles), et à la réorganisation du système de vulgarisation agricole.

Enfin, le document identifie les stratégies propres aux différentes filières -notamment l'arachide, le coton, les céréales traditionnelles, la filière horticole, la filière riz et les filières de l'élevage. Parmi les principales mesures prévues, on peut noter les suivantes.

IV.2.1 L'arachide :

1. La restructuration du volet semencier (renforcement de la recherche, l'appui à la restructuration de l'organisation des professionnels des semences, la mise en place d'outils de crédit adapté à chaque opération de la filière) ;
2. L'appui à la professionnalisation des producteurs et du Comité interprofessionnel de l'Arachide ;
3. L'amélioration de l'accès au crédit à tous les stades de la filière ;

4. La promotion plus spécifique de la production de l'arachide de bouche.

IV.2.2 Le coton:

La stratégie portera sur la poursuite de la relance de la production cotonnière, par l'extension de cette culture dans des zones propices, sous pluies et en irrigué, la consolidation de la compétitivité de la filière, par la réduction des coûts de production et de l'amélioration de la qualité de la fibre, l'amélioration de la productivité grâce notamment à des actions d'intensification, de maîtrise parasitaire et d'équipement en matériel agricole, le désengagement de l'état du capital de la SODEFITEX au profit, notamment, des producteurs....

IV.2.3 Les filières mil, maïs, sorgho, niébé

Le développement de ces filières constitue l'une des plus grandes priorités de l'Etat pour assurer la sécurité alimentaire. L'Etat mettra en place des incitations à travers la recherche de variétés à haut rendement, le crédit, l'appui à l'exportation et le conseil agricole. Il veillera à faire baisser la fiscalité sur les intrants et à allonger la durée du crédit.

IV.2.4 L'horticulture.

C'est un des secteurs qui offre le plus de perspectives compte tenu de ses possibilités de diversification et de sa bonne réponse à la dévaluation du FCFA. La stratégie portera sur la diversification des productions à travers une spécialisation des zones de production, l'amélioration de la gestion de la qualité, la diversification des exportations sur le plan international et régional. A travers un programme d'appui, l'Etat améliorera les infrastructures et renforcera l'interprofession.

IV.2.5 La filière riz.

Afin de promouvoir le riz dans le cadre de l'agriculture irriguée, l'Etat mettra en œuvre une politique d'entretien des aménagements, de gestion des eaux et de mise en place de petits ouvrages de maîtrise de l'eau. Cette politique s'appuiera sur la révision de la législation foncière en cours en vue de sécuriser les investissements et de promouvoir une agriculture durable.

IV.2.6 La filière élevage

La stratégie portera sur l'accroissement des investissements publics et privés notamment dans le domaine des productions animales à cycle court (aviculture, petits ruminants). Un crédit spécifique aux différents segments de la filière sera mis en œuvre. La sécurisation des systèmes de production extensifs du centre, du nord bassin arachidier et des systèmes agro-pastoraux transhumants de la zone sylvopastorale sera assurée à travers des programmes d'aménagements et de gestion pastoraux.

La mise en œuvre de cette stratégie s'appuiera sur la prise en charge par l'Etat des investissements structurants en appui aux organisations paysannes, collectivités locales et secteur privé. Les programmes structurants porteront sur : les grands aménagements et infrastructures ruraux, la restauration de la fertilité des sols, la mise en place d'ouvrages de maîtrise de l'eau et des services agricoles adaptés au nouveau contexte de régionalisation et à la nécessité de recentrer l'Etat sur ses missions essentielles à la faveur d'un partenariat avec l'ensemble des acteurs du monde rural, et enfin le renforcement institutionnel des organisations paysannes.

IV.3 La lettre de politique institutionnelle

L'étape suivante d'élaboration de la politique agricole sénégalaise fut la publication en juillet 1998 d'une lettre de politique institutionnelle du secteur agricole. Cette lettre commence en présentant la situation actuelle des institutions du monde rural. Elles sont divisées entre les institutions publiques et les autres institutions. Sous le premier rubrique on trouve les collectivités locales décentralisées (la communauté rurale -une entité constituée d'un certain nombre de villages appartenant au même terroir et à la région) ainsi que les services administratifs et techniques du Ministère de l'Agriculture, présents à la fois au niveau central et régional et complétés par des Sociétés Régionales, les projets, les services de vulgarisation et la recherche agricole. Sous le deuxième volet, sont présentées les organisations paysannes et les organisations non gouvernementales.

Ensuite cette lettre présente une vision institutionnelle sur 10 ans. Après avoir constaté que le mode d'organisation dominant de la production agricole sera, à l'horizon 2010, l'agriculture paysanne à travers des exploitations familiales polyvalentes, la lettre établit que la politique de l'Etat sera de leur créer un environnement assaini et incitatif qui permettra d'investir dans des activités agricoles rentables. Sur la base de cette vision, l'Etat mettra en place des institutions capables de promouvoir des organisations paysannes capables d'assumer un partenariat avec les autres acteurs du monde rural, associé à un Etat recentré sur ses missions de services publics. A cet effet, le principe général retenu est de transférer, à l'exception des missions régaliennes propres à l'Etat, au secteur privé et aux OP toutes les fonctions dont elles s'estimeront capables d'assurer l'exercice et de leur apporter les appuis nécessaires à cet effet.

Dans ce contexte, les réformes suivantes sont prévues :

- la réorganisation des services du Ministère de l'Agriculture. La nouvelle organisation est conçue en vue de la réalisation des grandes fonctions de services publics qui sont : la fonction d'orientation, d'analyse et de prévision, la fonction de suivi, de coordination et d'évaluation de la mise en œuvre des actions et des politiques de développement agricole par les différents opérateurs publics et privés et enfin la fonction de réglementation et du contrôle de son application dans les différents domaines relevant du Ministère de l'Agriculture. Un nouvel organigramme est présenté pour répondre à cette nouvelle problématique.

- la création d'une agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR). Cette création a été rendue nécessaire par la faible performance de l'agriculture sénégalaise en dépit de la mise en œuvre du Programme National de Vulgarisation et d'autres politiques. Les objectifs de l'ANCAR sont de changer fondamentalement la méthodologie d'approche en matière de conseil agricole et de passer de la vulgarisation thématique à un conseil agricole et rural prenant en compte l'ensemble des besoins d'appui des producteurs. Ensuite, il est recherché la participation des bénéficiaires dans tout le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation du conseil. De cette façon, il est visé la mise en place d'un système de conseil qui, en impliquant effectivement les OP, les Collectivités Locales et le secteur privé dans la prise de décisions, le financement et la gestion de l'Agence, modifiera fondamentalement les anciennes relations. L'ANCAR et son personnel deviennent redevables et comptables de leurs résultats devant les bénéficiaires de leurs activités.

- la mise en place d'une recherche agricole à l'écoute des utilisateurs de ses résultats, une recherche de qualité et une recherche valorisant ses résultats. Les actions visent l'adoption du statut d'établissement public à caractère scientifique et technique pour l'Institut Sénégalais de Recherche Agronomique (ISRA) et l'Institut des Technologies Agricoles (ITA), la création d'un fonds national de la recherche agricole et la mise en œuvre d'un plan stratégique de la recherche agricole et agroalimentaire.

- le renforcement des organisations paysannes afin de les rendre capables de prendre en charge les fonctions transférées. Cet appui concernera trois niveaux d'organisation - les organisations de producteurs à la base, les organisations fédératives et le Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (le CNCR- organisation faîtière représentant différentes fédérations au Sénégal - pêcheurs, horticulteurs, coopératives agricoles, exploitants forestiers...), Les actions prévues vont de la formation ciblée au niveau des organisations de base au renforcement des capacités du CNCR, à travers la constitution d'une base de données sur les activités des OP, la mise en place d'un dispositif de communication et la réflexion sur la formation stratégique des responsables d'OP.

- la promotion d'un secteur privé agricole. L'Etat mettra l'accent sur un programme d'insertion des diplômés de l'agriculture dans la production, la consolidation de l'exercice privé de la médecine vétérinaire, l'installation de professionnels privés dans l'exercice de la protection phytosanitaire.

- la promotion des activités de recherche-développement, à travers la mise en place des comités et cellules, les rencontres, les ateliers....

Cette lettre est importante car elle trace les grandes lignes de la politique agricole à mettre en place pendant les dix années à venir. Comme on peut le constater, cette politique constitue un tournant par rapport à la politique menée jusqu'à présent et mettra l'accent sur la participation des organisations paysannes et le secteur privé pour sa mise en œuvre.

IV.4 Le plan d'actions

Enfin, la dernière étape de l'élaboration de la politique agricole au Sénégal fut la publication en Septembre 1998 d'un plan d'action du secteur agricole. Ce plan d'action rappelle la politique agricole mise en œuvre depuis 1994 qui s'articule, selon ce document, autour des axes suivants :

- Désengagement de l'Etat des activités marchandes de production, de transformation et de commercialisation. Privatisation de ces activités et responsabilisation des producteurs dans la conduite de leurs exploitations.

- Exercice effectif par l'Etat des missions de service public que sont la définition des politiques et programmes, la réglementation des activités agricoles, la recherche agricole, l'appui-conseil aux producteurs, la réalisation d'investissements structurants et collectifs

- La libéralisation des prix et du commerce des produits agricoles

- La promotion d'organisations de producteurs capables de prendre en charge efficacement les intérêts et préoccupations de leurs mandants.

L'Etat, à travers le PASA, a cessé d'administrer les prix qui sont maintenant fixés par les interprofessions. Le taux d'intérêt sur le crédit agricole a été réduit de 14% à 7,5%, la fiscalité sur les intrants réduite. Le programme d'ajustement s'est traduit dans la filière rizicole par la suppression de la CPSP, le retrait de la SAED de la collecte et de la transformation du riz paddy, la libéralisation des importations et la mise en place d'une protection tarifaire. Dans la filière arachide, le Comité National Interprofessionnel de l'Arachide (CNIA) adopte en lieu et place de l'Etat, des prix aux producteurs et l'accès au crédit a été fortement facilité par l'octroi de crédits par la CNCAS et la SONACOS. Les mesures mises en œuvre dans la filière coton et, notamment, les mesures de libéralisation ont été à l'origine de l'amélioration de la compétitivité de la filière.

A court et moyen termes, la politique de développement agricole doit viser à l'approfondissement des acquis du PASA et notamment à lever les deux défis majeurs qui sont d'assurer la sécurité alimentaire et d'asseoir un développement agricole durable. Afin de lever ces défis, un certain nombre d'objectifs stratégiques ont été présentés dans le document et, pour chaque objectif, un certain nombre d'actions sont prévues. Il s'agit (1) de la consolidation des résultats positifs des mesures d'ajustement, en vue d'améliorer la compétitivité du secteur agricole (plusieurs mesures d'ajustement des filières sont prévues dans ce contexte) (2) du renforcement des capacités des organisations paysannes et la restructuration des services agricoles (4 grandes mesures sous-divisées en mesures détaillées) (3) de la promotion de l'investissement privé dans la production agricole (9 mesures) (4) de l'instauration d'un système de crédit rural pérenne, adapté et sécurisé (5 mesures) (5) de la réalisation des infrastructures en milieu rural (12 mesures) (6) de la gestion rationnelle et la préservation de l'environnement portant notamment sur la restauration de la fertilité des sols (3 mesures) (7) d'assurer la maîtrise de l'eau pour la sécurisation de la production agricole (27 mesures) (8) de la mise en œuvre de stratégies propres à chaque filière (29 mesures). Pour la réalisation de ces objectifs, le plan d'actions élaboré par le Ministère serait à réaliser pendant la période 1998-2000 avec quelques actions s'étendant vers l'année 2002/2004.

IV.5 Le PASA sénégalais

Parmi les différentes politiques élaborées au cours de la dernière décennie, le PASA (1995-1997) était la seule à être appuyée par un crédit spécifique - le CASA, d'un montant de 29 millions de DTS (45 millions de \$EU). Il représente le noyau dur de la politique agricole sénégalais et de ce point de vue mérite qu'on y prête un peu plus d'attention.

IV.5.1 Les mesures prévues

Le PASA sénégalais s'est intéressé essentiellement à des mesures d'ajustement dans les différentes filières, comme le témoigne le tableau suivant qui donne la répartition des mesures par filière/thème.

Tableau 4.1 Résumé des mesures prévues par le PASA sénégalais

FILIERE/THEMES TRAITES DANS LE CADRE DU PASA	NOMBRE DE MESURES
Filière riz – libéralisation des prix et du commerce - mise en place d'un cadre efficace pour la substitution aux importations, grâce au remplacement des restrictions quantitatives par des tarifs protecteurs - désengagement de l'Etat des activités commerciales	4 mesures 5 mesures 1 mesure
Filière arachide – libéralisation des prix et du commerce - mise en place d'un cadre efficace pour la substitution aux importations - engager de manière irréversible le processus de privatisation de la SONACOS	1 mesure 1 mesure 1 mesure
Filière coton – restructuration de la SODEFITEX	3 mesures
Thème transversal : la préparation d'un programme d'investissement public glissant sur trois ans, soumission aux donateurs	1 mesure

.Source : Rapport de Fin d'exécution, Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole, Banque Mondiale, 1998

On notera que seule une fonction transversale a été prise en compte dans ce PASA (la préparation d'un programme d'investissement glissant), et que ni l'élevage ni l'environnement n'y figure. Le PASA est totalement dominé par des mesures relatives aux filières riz, arachide et coton.

IV.5.2 Les objectifs du programme

Le programme comportait en effet quatre éléments essentiels :

1. La libéralisation du commerce intérieur et des prix à la production et à la consommation de tous les produits agricoles, en particulier du riz, la privatisation de l'usinage du riz.

2. La réforme du régime des échanges par la libéralisation du commerce extérieur des produits agricoles encore contrôlés par l'Etat, grâce à la suppression de toutes les autorisations préalables à l'importation et à l'exportation de ces produits (riz, huiles végétales, graines d'arachide, sucre, farine de blé, les oignons, les pommes de terre), la fixation de tarifs protecteurs appropriés pour ces denrées essentielles et, dans le cas du coton et de l'arachide, l'établissement d'un mécanisme liant le prix au producteur aux prix du marché mondial.
3. La privatisation de la production, de la transformation et de la commercialisation dans des filières encore dominées par des entreprises parapubliques (l'arachide et le riz).
4. La préparation d'un programme d'investissement glissant sur 3 ans qui respecte des priorités sectorielles claires établies en concertation avec les bailleurs de fonds.

IV.5.3 La réalisation des objectifs

Selon le rapport de fin d'exécution du PASA publié par la Banque Mondiale¹⁰, le projet a partiellement atteint ses objectifs. Il est allé au-delà des attentes dans la filière riz où les réformes ont été entièrement appliquées mais la production locale de riz a baissé. Dans le cas du coton, des mesures ont été prises pour accroître l'efficacité de la filière, les prix aux producteurs ont été relevés et un fonds de soutien a été créé. Dans la filière arachide, le projet n'a pas réussi à privatiser la SONACOS et dans le cas du sucre le programme est considéré comme un échec, la libéralisation de l'importation et du commerce n'ayant pas réussi à baisser le prix local de sucre ou à susciter une réponse de la production.

IV.5.3.1 Le riz

Le PASA a aidé le Gouvernement à mener à bien les éléments les plus difficiles du programme de réforme, à savoir le désengagement de la CPSP et l'ouverture des activités d'importation du riz au secteur privé. Le Gouvernement a exécuté cette partie du programme de manière plus rapide et plus complète que ne le prévoyait le programme du PASA. Alors que celui-ci n'envisageait que de restreindre les activités du CPSP, le Gouvernement a décidé de fermer celle-ci en raison de la charge qu'elle faisait peser sur le budget de l'Etat.

La production du riz a toutefois considérablement baissé depuis l'instauration des réformes. De 1993-94 à 1995-96, la production dans la Vallée a chuté de 166.000 à 102.000 tonnes, les superficies emblavées reculant de 36.000 à 25.000 ha et les rendements déclinant du fait de la moindre application d'intrants. Le système de protection mis en place n'a pas servi à encourager la production locale du fait de son détournement par les importateurs et des incitations fournies aux producteurs qui ont été insuffisantes.

Les réformes ont eu l'impact le plus positif sur l'importation du riz et sur les circuits de distribution intérieure. Les importations se situent désormais dans un cadre concurrentiel, aucun importateur ne détenant une part de marché supérieure à 20%. L'origine du riz a été diversifiée et le prix réel moyen du riz brisé est aujourd'hui à un niveau plus bas qu'il y a quatre ans avant la dévaluation. L'impact sur l'industrie d'usinage du riz a été mitigé. Les petites entreprises équipées de décortiqueuses ont connu une expansion, tandis que les rizeries industrielles et semi-industrielles, qui ont engagé des investissements plus élevés, ont du mal à opérer de façon rentable. Il y a eu un surinvestissement certain dans les usines industrielles.

¹⁰Rapport de fin d'exécution, crédit à l'ajustement du secteur agricole, Washington, Juin 1998

IV.5.3.2 L'arachide

Deux mesures importantes ont été mises en œuvre avant le démarrage du PASA, la suppression du contrôle des importations d'huiles végétales, en septembre 1994 et la suppression du contrôle des prix à la consommation pour les huiles végétales en janvier 1995. En principe ces deux mesures ont mis fin au monopole de la SONACOS sur le marché intérieur, mais dans la pratique la protection vis à vis des importations est structurée de manière à rendre la concurrence avec la SONACOS très difficile. D'après les chiffres disponibles, les activités privées d'importation d'huiles végétales raffinées restent limitées depuis 1994.

En matière de modalités de fixation de prix, celui-ci repose sur un système de prix pré annoncé qui est proche du prix paritaire à l'exportation. Ce système implique d'avoir recours au fonds de soutien des prix qui se trouve réduit ou réapprovisionné en fonction de la différence entre le prix au producteur pré annoncé et le prix effectif en fin de campagne. La responsabilité de l'application du système a été confié au Comité Interprofessionnel de l'Arachide (CNIA), nouvelle structure interprofessionnelle. Le système a été appliqué pour la première fois au cours de la campagne 1995/96. L'impact immédiat a été positif dans la mesure où les prix réels au producteur ont augmenté (de 108 FCFA/kg en 1993/94 à 127 FCFA/kg en 1996/97). Par contre, la levée du contrôle étatique des prix à la consommation et la suppression des licences pour l'importation des huiles végétales n'ont entraîné aucune évolution véritable des prix à la consommation de ces huiles.

La deuxième condition posée pour le déblocage de la deuxième tranche du PASA (CASA) était l'achèvement de la procédure de privatisation de la SONACOS. Cette privatisation a été l'objet de différences d'approche entre la Banque, qui préconisait une privatisation en bloc et immédiate, et l'Union Européenne qui préférait une approche plus graduelle passant par des phases successives (amélioration de la gestion financière, privatisation des activités de collecte de la SONAGRAINES, filiale à 100% de la SONACOS, impliquée dans la commercialisation de l'arachide coque, avant la privatisation finale de la SONACOS). La Banque a eu raison et l'Union Européenne a retiré son assistance financière et technique, tout en continuant son appui à un programme de relance de la production. La SONACOS a été mise en vente mais n'a pu être vendue, les propositions étant d'un niveau déraisonnablement bas.

IV.5.3.3 La filière coton

Selon la troisième lettre de mission (contrat plan) signée en mars 1992 et qui a servi de fondement pour le programme PASA-coton, la gestion de la SODEFITEX devait être réformée. Cette réforme comprenait plusieurs éléments : compression du personnel, établissement d'une comptabilité analytique avec séparation des comptes des deux principales activités de l'entreprise (coton et développement rural), restructuration destinée à séparer les activités coton de celles du développement rural et transfert du siège à Tambacounda. La plupart de ces réformes ont été mises en œuvre. Le mécanisme flexible de rémunération des producteurs et de stabilisation des prix a été mis en place également conformément aux conditions stipulées par le PASA - absence d'intervention de l'Etat et fixation d'un prix plancher lié au prix sur le marché mondial. On a également créé un fonds de stabilisation ou de soutien de prix dont le montant est égal à 20% de la récolte prévue pour la campagne suivante multiplié par le prix plancher de l'année précédente. Malgré l'augmentation du prix au producteur qui est passé de 115 FCFA/kg en 1993/94 à 185 FCFA/kg en 1996/97, les superficies emblavées et la production n'ont pas réagi positivement jusqu'à présent. La production de l'année 1997/98 reste à un niveau d'environ 40.000 tonnes (48.000 tonnes en 1992/93), et les superficies à 54.000 hectares.

IV.5.3.4 La filière sucre

Avant la mise en œuvre des réformes du PASA, une société privée, la CSS, détenait le monopole absolu de la production, de l'importation et de la distribution du sucre. Le prix du sucre était également réglementé et atteignait près du double du prix international. En contrepartie, la CSS devait assurer l'autosuffisance à long terme en sucre. Le caractère inéquitable de cet accord est devenu flagrant au début des années 1990. La CSS a importé des quantités considérables de sucre afin de répondre à une demande locale croissante, tout en bénéficiant des rentes considérables qui lui conféraient sa position de monopole.

Dans le cadre des réformes du PASA, une nouvelle convention a été signée en janvier 1995. Cet accord mettait fin au monopole de la compagnie sur la production, l'importation, la transformation et la distribution du sucre. Il supprimait toutes les autorisations préalables à l'importation pour les remplacer par une protection tarifaire. Enfin, les prix du sucre et les marges commerciales étaient entièrement libérées. Le système de protection tarifaire mis en place accorde un haut degré de protection à la CSS. Basé sur un système de prix de référence déterminés d'après les prix minima garantis aux Etats Unis et au sein de l'Union Européenne et le prix spot, le dispositif prévoit que l'importateur paie à la fois la différence entre le prix CAF Dakar et le prix de référence, plus une taxe de 35% sur le prix de référence lui-même. Ce système de prix de référence a assuré une protection nominale de 66% par rapport au prix spot de Dakar en 1995. De janvier 1995 à juin 1997, l'application du nouvel accord a entraîné une augmentation de prix nominaux à la consommation de 24%, 14% en termes réels. Par contraste, les prix sur le marché mondial sont restés relativement stables. Par conséquent, les avantages escomptés pour les consommateurs ne se sont pas matérialisés. Grâce à la libéralisation des importations, les consommateurs ont aujourd'hui le choix entre une diversité de marques et de qualités, mais étant donné que le sucre importé est généralement de meilleure qualité que celui de la CSS et donc plus cher, il n'en résulte guère d'avantages pour les ménages à faible revenu.

IV.6 Performances récentes du secteur agricole

Le secteur agricole fait partie du secteur primaire dont la contribution au PIB est actuellement de l'ordre de 18%. Cette contribution a été plus élevée dans le passé récent (presque 20% en 1995-96), mais sous l'influence d'un secteur agricole en perte de vitesse, cette contribution a baissé dans les années récentes. En effet, la contribution de l'agriculture au PIB a baissé de 9,4% en 1995 à 7,9% en 1998 selon la Direction de la Prévision et de la Statistique (voir également le tableau sur le PIB agricole du Sénégal du chapitre 2). Cette contribution a été de l'ordre de 18,8% pendant la période 1960-1986.

Le tableau suivant résume les évolutions récentes des différentes composantes du PIB sénégalais.

Tableau 4.2 : Taux de croissance des contributions au PIB

Secteur	1995	1996	1997	1998
Agriculture	-2,9	10,9	-10,6	-7,9
Elevage	4,1	4,0	5,4	5,8
Pêche	8,0	5,3	11,8	5,8
Forêt	2,0	2,0	2,0	2,0
PRIMAIRE	0,83	7,5	-2,2	-0,7
SECONDAIRE	9,76	7,3	6,4	8,9
TERTIAIRE	5,5	5,3	8,7	7,8
PIB	4,8	5,6	5,2	5,7

Source : Direction de la Prévision et de la Statistique, Ministère des Finances

Que ce soit en 1995 ou plus récemment (1997-98), l'évolution du PIB et celle du secteur agricole divergent. Cette évolution divergente constitue, si elle se confirme, un germe de changement majeur de l'économie sénégalaise.

IV.6.1 Les productions agricoles

La mauvaise performance relative du secteur de l'agriculture est confirmée par les indications du tableau suivant qui donne les principales productions par culture pendant les dernières années.

Tableau 4.3 : Productions par culture, Sénégal (1000 tonnes)

Secteur	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Mil/Sorgho	563	753	671	794	734	545
Mais	115	138	108	107	89	60
Riz Paddy	177	193	162	155	149	174
Arachide huilerie	552	606	678	791	588	506
Arachide de bouche	27	26	40	37	58	46
Coton	48	39	29	27	38	40

Source : Unité de Politique Agricole (UPA) Ministère de l'Agriculture

Dans le cas de plusieurs cultures, le niveau de production en 1997/98 ne dépasse pas celui atteint en 1992/93, l'année 1997/98 étant particulièrement mauvaise. En première ligne de ces baisses de production se trouve l'arachide d'huilerie. La tendance à la baisse de cette culture est préoccupante compte tenu de sa position dominante dans la formation de revenus dans le secteur agricole (75% des revenus totaux monétaires). Cette tendance déclinante de l'arachide procède, entre autres causes, de la détérioration du climat (pluviométrie fluctuante avec une tendance à la baisse), de la diminution du capital semencier et de la chute de l'utilisation des engrais chimiques. Le coton également n'a cessé de chuter au cours des années récentes, malgré une hausse des prix au cours des deux dernières années. Les raisons de cette chute sont liées à la dégradation du prix réel aux producteurs, à la concurrence de l'arachide, au sous-équipement en matériel agricole et au coût des intrants élevés notamment après la dévaluation. La baisse des productions des céréales traditionnelles trouve son explication majeure dans l'évolution défavorable et erratique de la pluviométrie et la dégradation des terres.

IV.6.2 Les exportations du secteur agricole

Les exportations du secteur primaire restent quand même très importantes, surtout pour les filières pêche, cotonnière et horticole. Le tableau suivant résume les principales exportations du Sénégal et leur évolution récente.

Tableau 4.4 : Exportations du Sénégal en milliards de FCFA

Produit	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Huile brute	10,9	41,8	44,6	33,0	24,8	26,4
Tourteaux	2,4	6,8	5,8	7,6	3,9	5,1
Graines d'arachide	0	0,9	0,7	0,3	0,6	1,0
Phosphates	12,1	14,6	16,4	19,2	18,7	15,3
Poissons	51,3	120,5	137,2	146,2	162,9	170,6
Sel	2,1	5,7	4,7	3,4	5,7	6,0
Coton	6,0	11,1	8,7	9,6	11,0	14,5
Prods. Pétroliers	3,9	8,1	8,7	10,2	12,7	10,6
Engrais solide	5,5	12,8	20,5	17,0	23,0	23,9
Acide phosphorique	14,4	37,7	38,9	41,4	44,1	52,7
Autres	72,0	135,6	143,9	160,2	175,4	188,5
Total	180,5	395,6	430,1	448,1	482,8	514,6

Source : BCEAO

Les produits du secteur primaire ont contribué pour 40% dans les exportations en 1993 dont 28% pour la pêche. Cette contribution est restée la même au cours de la période (40% en 1998).

IV.6.3 L'élevage.

L'élevage est absent du PASA sénégalais et ne reçoit pas un traitement conforme à son importance dans le PIB dans les autres documents qui élaborent la politique agricole. L'élevage constitue toutefois une composante essentielle de l'agriculture sénégalaise. Il occupe 350.000 familles sénégalaises, soit 3.000.000 d'individus issus de la plupart des couches les plus vulnérables du monde rural. Selon une enquête récente, 55 à 75% des revenus ruraux en milieu sylvo-pastoral, 40% en milieu agro-pastoral sont générés par les activités de l'élevage. Il participe en 1998 pour 6,5% du PIB aux prix courants, soit environ 160 mds. de FCFA, en augmentation de 50% par rapport à 1992.

La politique d'ajustement appliquée à ce secteur s'est concentrée sur les aspects suivants :

La privatisation de la médecine vétérinaire : par le biais du projet PARC (financement UE), l'Etat a institué le mandat sanitaire qui autorise les actions des privés dans le domaine de la santé animale. Le programme des vaccinations est confié aux vétérinaires privés, sous contrôle de l'Etat, moyennant une contrepartie de la part des éleveurs. Cette privatisation a amélioré de manière substantielle le taux de couverture vaccinale.

La privatisation des sociétés publiques actives dans le domaine de la production de la viande. Il s'agit de la SERAS (abattoirs, cuirs et peaux) et le complexe avicole de Dambao. La Société de Développement de l'Elevage dans la Zone Sylvo-Pastorale (SODESP) sera privatisée avant la fin de l'année 1998.

La promotion de l'organisation des producteurs. La politique vise à renforcer les organisations existantes et promouvoir la création de nouvelles organisations. C'est dans ce contexte qu'ont été créées des Coopératives des Eleveurs, des GIE des Eleveurs et l'ASPRODEB qui s'occupent de la promotion des espèces à cycle court. Dans le cas de la filière avicole, la Maison des Agriculteurs regroupe l'ensemble des acteurs de cette filière. Par contre dans le cas de la filière équine ou la filière lait il n'existe pas à l'heure actuelle d'organisation regroupant l'ensemble des acteurs de ces filières.

A l'avenir, la politique de libéralisation et de désengagement de l'Etat de toute activité de production et de commercialisation de la viande et du lait sera poursuivie. La privatisation de la médecine vétérinaire sera également poursuivie.

Bien que le pays dispose d'un certain nombre de potentialités pour le développement de l'élevage, ce sous-secteur reste confronté à trois contraintes majeures qui sont :

- la faiblesse des investissements qui limite l'expansion de la filière. Le crédit octroyé reste rare et caractérisé par des délais de remboursement trop courts, des taux d'intérêt élevés et l'absence, jusqu'à récemment des fonds de garantie pour un sous-secteur caractérisé par un niveau de risques élevé.
- les contraintes sanitaires. Bien que le Sénégal soit un pays indemne de la peste bovine et de la péri-pneumonie contagieuse bovine, d'autres maladies continuent à sévir et occasionnent des taux de mortalité élevés. Ces contraintes sanitaires occasionnent des pertes annuelles estimées entre 12 et 16.000 tonnes de poids vif et 80.000 litres de lait, soit environ 20 mds de FCFA.
- l'alimentation du bétail. Le pays dispose de pâturages naturels qui constituent l'essentiel de l'alimentation du cheptel. Cependant, ils ne couvrent pas les besoins du bétail, et les sous-produits agricoles ne permettent pas à l'heure actuelle de combler le déficit alimentaire.

Enfin, le pays reste tributaire d'un déficit important en matière de lait. La production locale est restée faible, estimée à 110 millions de litres et provient essentiellement de l'élevage traditionnel. La production provenant des exploitations intensives est encore faible et localisée à la périphérie de grands centres urbains tels que Dakar et St. Louis. La facture d'importation du lait qui était de 15 mds de FCFA en 1993 a atteint 35 mds en 1995 alors que la consommation annuelle per capita en équivalent lait passait de 40 litres à 27 litres. Le volume des importations est estimé à 20.000 tonnes en 1995.

Face à ces difficultés, la question de l'avenir de la filière élevage au Sénégal peut être posée. Est-il rationnel de continuer d'investir dans cette filière compte tenu des difficultés actuellement éprouvées? C'est pour répondre à cette question que deux économistes de l'élevage sénégalais ont récemment conduit une étude qui visait à déterminer la compétitivité de l'embouche bovine paysanne et périurbaine dans ce pays¹¹. Les résultats de cette étude sont convaincants et indiquent que la filière d'embouche bovine paysanne et périurbaine dans le bassin arachidier présente une rentabilité financière qui pourrait attirer des investisseurs privés. Parallèlement, la filière est économiquement rentable. Cette conclusion est basée sur l'application de la Matrice de l'Analyse des Politiques qui calcule le coefficient en ressources domestiques et d'autres paramètres permettant d'établir la rentabilité économique de la filière. Il y a, donc, selon les résultats de cette étude, un intérêt pour l'Etat à apporter un soutien public à la filière. Cette conclusion conforte l'Etat dans ses actions de soutien de la filière actuellement entreprises.

¹¹Alassane Sow et Oumar Diokhane, Rentabilité et Compétitivité de la filière embouche bovine paysanne et périurbaine dans le nord et le sud bassin arachidier du Sénégal, Unité de Politique Agricole, Ministère de l'Agriculture, juin 1998.

IV.6.4 La maîtrise de l'eau

Cette fonction représente un défi fondamental pour la société sénégalaise en général, et son secteur agricole en particulier. Avec la présence de cycles de sécheresse assez marqués qui ont abouti à une insécurité climatique, des difficultés sont apparues pour l'approvisionnement en eau potable des populations, du cheptel et pour l'activité agricole. Sur les 5 millions d'habitants vivant en zone rurale, seulement 43% ont accès à l'eau des forages ou des puits protégés. Les 57% restants ne sont pas desservis par des réseaux d'alimentation classique et devront continuer à s'approvisionner à partir de sources traditionnelles comme les puits non-protégés, les rivières et mares. Dans le domaine agricole, l'eau est appelée à jouer un rôle important dans l'accroissement de la production alimentaire dans les zones irriguées qui représentent seulement 2% des surfaces cultivées, chiffre relativement faible malgré d'importantes possibilités, encore inexploitées, d'extension de l'irrigation. L'hydraulique pastorale reste fortement liée aux eaux souterraines (70%). Les forages motorisés participent beaucoup à l'abreuvement du cheptel qui se fait aussi au moyen de puits villageois et le long des cours d'eau, des mares et des lacs.

L'irrigation : L'importance de ce sous-secteur résulte de la conjugaison des sécheresses que connaît le Sénégal, la croissance démographique, la conservation de l'écosystème, la préservation de la biodiversité et les besoins alimentaires. La culture irriguée occupe actuellement une superficie de 50.000 hectares, soit 2% de la superficie des terres cultivées. Les terres irriguées sont concentrées dans les grandes zones d'aménagement : la vallée du fleuve Sénégal, le bassin arachidier, la zone de la Casamance....

L'entretien des aménagements, notamment ceux dans la vallée du fleuve Sénégal, est au centre de la politique de transfert aux usagers des responsabilités de gestion des périmètres réhabilités ou nouvellement créés. Engagée depuis 1989, elle s'est concrétisée par la constitution d'organisations de producteurs irriguants réellement responsables et autonomes.

La politique dans le secteur de l'hydraulique rurale et agricole.

En milieu rural, la politique de l'eau vise la satisfaction des besoins des populations et du cheptel et la promotion des opérations hydroagricoles concourant à l'autosuffisance alimentaire. Les objectifs spécifiques sont : la maîtrise de l'eau, la préservation de la santé des populations, la protection de l'environnement. Ces objectifs nécessitent la mise en œuvre des stratégies suivantes :

- La meilleure gestion et la protection adéquate des ressources en eau. Il s'agit de mettre en place des outils permanents de suivi, de contrôle et d'études susceptibles de déterminer les données à prendre en considération pour l'élaboration des projets d'hydraulique et d'apporter les éléments pour la gestion des ouvrages.
- L'exploitation, l'entretien et la maintenance des ouvrages hydrauliques, en responsabilisant les groupes d'usagers dans l'exécution de ces fonctions.
- Le développement intensif des points d'eau. L'objectif est de mettre à la disposition des ménages ruraux 35 litres par jour et par habitant, recommandation de l'OMS.
- La mise en place des grands projets hydrauliques. Il s'agit de grands projets d'équipement basés sur une meilleure maîtrise de l'eau. Dans ce contexte, on peut mentionner les projets suivants :
 - Le plan directeur intégré de la rive gauche du fleuve Sénégal, qui fixe les orientations en matière d'irrigation pour les vingt années à venir. Ces orientations mettent l'accent sur d'une part la réhabilitation des périmètres existants et d'autre part sur le développement d'infrastructures structurantes

- Le programme de revitalisation des vallées fossiles. Ce programme consiste en un transfert d'eau à partir du fleuve Sénégal à travers 3000 kilomètres d'anciens axes hydrauliques, vers des zones actuellement très éprouvées par la sécheresse des dernières décennies.

- Le canal de Cayor. Le projet consiste en un transfert d'eau brute du lac de Guiers à Dakar par un canal à ciel ouvert long de 247 kilomètres. Outre la résorption totale du déficit chronique de la région naturelle du Cap Vert en eau potable, le canal permettrait d'irriguer 8500 ha de terre dans sa zone d'influence.

Compte tenu de l'importance de ces projets en termes d'études et de travaux d'aménagement, ils nécessitent la mobilisation des ressources importantes, notamment de la part des partenaires extérieurs. Pour l'instant et pour la plupart de ces projets, ces ressources restent à trouver. Le Sénégal a en fait renoncé à inscrire les initiatives des vallées fossiles et du canal de Cayor dans sa politique de développement rural.

IV.7 Le PAS sénégalais

Pour terminer cette discussion du cas sénégalais, il importe de considérer le succès relatif de son PAS car, comme dans le cas du Burkina Faso, c'est le PAS qui fournit le cadre macro-économique cohérent dans lequel est située la politique agricole. Certaines mesures du PAS ont une incidence directe sur le secteur agricole.

Le PAS sénégalais se concrétise actuellement par un accord au titre de la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé (FASR) conclu avec le Fonds Monétaire International au cours de l'année 1998. Cet accord sur un FASR couvre la période 1998-2000 et est appuyé par un document cadre de politique économique qui fournit la base de ce qui suit ici.

La FASR appuie un programme de réformes de l'économie qui vise à consolider celles mises en œuvre depuis la dévaluation du franc CFA en janvier 1994. Ces programmes annuels ont contribué à l'amélioration de la situation économique et financière et des progrès importants ont été réalisés dans la libéralisation de l'économie et la restructuration du secteur public.

IV.7.1 Evolution économique récente

La croissance du PIB réel a atteint une moyenne légèrement supérieure à 5% durant la période 1995-97. Le secteur agricole n'a contribué que modestement à cette reprise de la croissance en raison à la fois des mauvaises conditions climatiques des deux dernières campagnes et des obstacles plus structurels qui entravent le développement de l'agriculture.

Le taux d'inflation a été ramené à 1,8% en 1997, après avoir atteint 32% après la dévaluation de 1994. Le déficit global des finances publiques (sur base d'engagements et hors dons) a été réduit de 6,1% du PIB en 1994 à 1,5% en 1997. Le déficit de la balance des paiements (hors transferts officiels) a été ramené de 9,3% du PIB en 1994 à 7,6% en 1997.

Les finances publiques ont été assainies. Le déficit budgétaire a été réduit sous le double effet d'un accroissement des recettes (passées de 14,9% du PIB en 1994 à 16,3% en 1997) et d'une limitation de la hausse des dépenses. Sur la même période, les dépenses totales et prêts nets n'ont enregistré qu'une hausse de 3,6%, due principalement à la progression des dépenses en capital financées sur ressources budgétaires. Les dépenses courantes ont été stabilisées grâce à la baisse des charges d'intérêt sur la dette publique et à la progression modérée de la masse salariale. La part des dépenses sociales (éducation, santé, promotion de la femme, de l'enfant et de la famille) dans l'ensemble des dépenses courantes hors intérêts n'a cessé d'augmenter, passant de 33% du total en 1994 à 42% en 1997.

Malgré ces résultats positifs, l'économie sénégalaise demeure fragile et son développement est entravé par des problèmes structurels. La situation des finances publiques demeure vulnérable en raison de la faiblesse de l'effort fiscal global (16% du PIB), de la structure des recettes qui reposent excessivement sur les taxes à l'importation. Ensuite, et en dépit de l'amélioration de la compétitivité extérieure, le développement de l'économie reste handicapé par le coût élevé des principaux facteurs de production (électricité, eau, transports...). Le développement du secteur privé reste en deçà des attentes, les investissements étrangers sont très modestes et le pays est encore très dépendant de l'aide publique au développement qui tend à fléchir.

IV.7.2 Objectifs et stratégies pour 1998-2000

La levée des entraves et des déficiences ci-dessus mentionnées fait l'objet du nouveau programme d'ajustement structurel renforcé pour la période 1998-2000. La stratégie adoptée vise à assurer une croissance économique de 6% en moyenne, augmenter le niveau de revenus par tête d'habitant de 3% par an et de maintenir l'inflation en dessous du seuil de 3%. Le Gouvernement vise également à contenir le déficit budgétaire global hors dons à moins de 2% du PIB. L'épargne et l'investissement seront encouragés, le taux d'investissement devant passer de 18,7% du PIB en 1997 à 20,7% en 2000, attribuable essentiellement au secteur privé. Parallèlement, le taux d'épargne passera de 13,2% à 15,4%.

IV.7.3 Réformes prévues dans le secteur agricole et l'élevage.

Le tableau suivant liste les réformes prévues par le PAS dans les deux secteurs de l'agriculture et de l'élevage.

Tableau 4.5 : Mesures de politique agricole prévues par le PAS, Sénégal 1998

Domaine	Objectifs visés	Stratégies et mesures	Calendrier
Politique agricole	Assurer la sécurité alimentaire par une production locale diversifiée et compétitive	<ul style="list-style-type: none"> * Finalisation du document d'orientation stratégique * Accorder un soutien et conseil aux paysans <ul style="list-style-type: none"> - renforcer les services de recherche et de vulgarisation agricole - Accroître le rôle des organisations des producteurs dans le développement du secteur agricole - Mettre en place un système viable de crédit rural 	Juin 1998 1998 1998 1998-2000
	Appuyer le développement de l'investissement privé dans le secteur agricole	<ul style="list-style-type: none"> * Réviser la législation foncière en vue d'une plus grande sécurisation de l'investissement privé * Moderniser les techniques, outils et moyens d'action du secteur agricole; restaurer la fertilité des sols, restructurer la filière engrais, améliorer l'accès aux semences de qualité * Finaliser un programme d'investissements prioritaires pour le secteur agricole sur la base de la LPDA et recommandations du Document d'Orientation Stratégique 	1998 1998-2000 Déc. 1998
	Maîtrise de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> * Faire une étude d'évaluation des besoins et des ressources en eau * Consolider les options du Programme de Développement de la Rive Gauche du Fleuve Sénégal * Mettre en œuvre des programmes d'économies d'eau au niveau des parcelles irriguées 	Mars 1998 1998 1998-2000
	Filière arachide	<ul style="list-style-type: none"> * Privatiser la SONACOS 	1998
	Filière coton	<ul style="list-style-type: none"> * Maintenir la libre détermination du prix de cession de coton fibre aux filatures locales * Mettre en œuvre le plan de réhabilitation/privatisation de la SODEFITEX 	1998 1998
	Filière horticole	<ul style="list-style-type: none"> * Simplifier les formalités administratives requises pour les exportations * Mise en place d'un système de normalisation de la qualité des fruits et légumes 	1998 1998
	Elevage	<ul style="list-style-type: none"> * Poursuivre la privatisation de la SODESP et de la médecine vétérinaire * Poursuivre la mise en valeur des productions animales * Promouvoir les exportations des cuirs et peaux 	1998 1998 1998

Source : Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2000, FMI, avril 1998

Ces mesures mettent l'accent sur l'importance d'un document de stratégie opérationnelle (s'agit-il du document d'orientation stratégique déjà présenté ci-dessus?) que le Gouvernement entend finaliser avant le mois de juillet 1998. Ce nouveau document mettra l'accent sur (i) les réformes institutionnelles visant à renforcer, dans le cadre de la décentralisation, les capacités des collectivités locales et des organisations paysannes (ii) la mise en place des infrastructures rurales de base (iii) la restructuration du Ministère de l'Agriculture et de ses sociétés régionales de développement rural et (iv) la mise en place de services agricoles souples et efficaces, gérés et financés avec la participation des bénéficiaires.

Un projet de réforme foncière est en discussion avec les collectivités locales et vise à favoriser les investissements privés dans l'agriculture ainsi que la conservation des ressources naturelles. Une amélioration des services d'intermédiation financière en zone rurale devra permettre d'encourager l'épargne et le financement de l'investissement privé. Enfin, un accent particulier sera mis sur la levée de deux contraintes majeures au développement à long terme du secteur agricole (i) la mise en place d'un mécanisme durable pour la restauration des fertilités des sols et (ii) la maîtrise des ressources en eau. Une étude sur l'utilisation des eaux du fleuve Sénégal sera disponible en mars 1998 et elle devra, avec l'étude sur le régime foncier, consolider les options du programme de développement de la rive gauche (PDRG).

Dans le secteur de l'élevage, le Document Cadre note que la stratégie du gouvernement vise à assurer la croissance durable de la productivité du secteur par une participation plus importante des organisations socioprofessionnelles et du secteur privé. Elle vise à accroître les investissements publics et privés dans le domaine des productions animales à cycle court et la mise en place de crédits spécifiques aux différents segments de la filière. La sécurisation des systèmes de production extensifs sera recherchée à travers des programmes d'aménagement et de gestion pastoraux. Enfin, l'approvisionnement en aliments et fourrages pour le bétail et la mise en place d'une couverture sanitaire animale feront l'objet de programmes bénéficiant de l'appui de l'Etat et de la participation du secteur privé.

Chapitre 5 : Le Mali

V.1 Rappel historique de la politique agricole

Le Gouvernement du Mali a lancé en 1982 un programme d'ajustement macroéconomique en vue de réduire les déficits budgétaires, les pertes d'exploitation des entreprises publiques et les arriérés du secteur public. Le programme a été complété en 1988 par d'autres mesures qui portaient sur la suppression des taxes à l'exportation, notamment sur le coton, la suppression des contingentements des importations et des exportations, la simplification des droits à l'importation, la diminution de la part relative des dépenses salariales dans le budget public et le renforcement du contrôle budgétaire et de la programmation. Afin de compenser la perte des recettes fiscales ayant comme origine les taxes sur les exportations des produits agricoles, une requête pour un Crédit à l'Ajustement Sectoriel Agricole fut introduite à la Banque Mondiale et a donné lieu à l'entrée en vigueur d'un PASA en septembre 1990. Ce PASA prévoyait un crédit de 40,7 millions de DTS (53 millions de \$EU) et visait à appuyer le programme macroéconomique du Gouvernement au moyen de réformes dans le secteur agricole, en particulier dans les sous-secteurs du coton et des céréales et de la restructuration des Opérations de Développement Rural (ODR).

Ce PASA passait sous silence le secteur de l'élevage. C'est pourquoi il a été créé un groupe de réflexion sous la responsabilité de la Direction Nationale de l'Elevage qui a formulé en 1991 un document intitulé « PASA 2 - Elevage ». Ce document propose des orientations et des axes d'intervention et devait offrir un cadre de référence de la stratégie et de la politique du développement de l'élevage à moyen et long termes. La Banque Mondiale n'a pas suivi cette démarche et a, au contraire, demandé une étude sur le développement de la filière de la viande rouge, qui a repris certaines des orientations du PASA-élevage.

Depuis 1990, de profondes mutations sont intervenues au Mali, parmi lesquelles on peut citer la démocratisation de la vie socio-politique, l'amélioration constante des grands agrégats macro-économiques et l'amorce effective de la mise en œuvre de la décentralisation. C'est dans ce contexte que la politique agricole a été reprise et a fait l'objet d'une très grosse étude qui a donné lieu à l'adoption en 1992 du Schéma Directeur de Développement du Secteur Rural. Ce schéma a permis de formuler un ensemble cohérent d'orientations stratégiques touchant à tous les aspects du secteur. Cependant, cette stratégie n'est ni tout à fait complète ni très détaillée, il reste des options à retenir et des aspects à approfondir.

Le Schéma Directeur a traité dans l'ordre les éléments suivants :

- La répartition des fonctions et responsabilités entre les intervenants (la responsabilisation du monde rural, la promotion du secteur privé et le rôle de l'Etat et des structures d'appui).
- La gestion des ressources naturelles.
- La stratégie alimentaire (l'autosuffisance alimentaire et sécurité alimentaire, les besoins alimentaires, l'organisation du marché céréalier, la diversification de la demande et la transformation agroalimentaire).
- La stratégie de production (développement des cultures pluviales, des cultures irriguées, l'élevage, produits forestiers et la pêche).
- Les fonctions d'appui (recherche et vulgarisation, protection des végétaux, l'approvisionnement en intrants, le financement, la formation).

Dans chacun des cas l'approche est la même - présentation de la situation actuelle, identification des difficultés rencontrées et propositions d'axes d'intervention future. Mais, ce Schéma ne considère pas les politiques à mettre en œuvre dans le court ou le moyen terme. Il fait en ce moment l'objet d'une relecture et d'une actualisation, financée par la FAO.

La prochaine étape dans l'élaboration de la politique agricole malienne fut la publication en mars 1998 d'une « note d'orientation politique de développement du secteur rural » par le Ministère du Développement Rural et de l'Eau. Cette note précise les options fondamentales et les objectifs de développement rural, la situation actuelle et les programmes en cours, la stratégie de développement à suivre et les questions institutionnelles.

V.2 Les objectifs de la note d'orientation de 1998.

Les objectifs généraux portent sur (1) l'amélioration des revenus et des conditions de vie des populations, la priorité étant mise sur les couches rurales les plus pauvres, (2) la satisfaction des besoins alimentaires nationaux, par la production locale complétée par l'importation dans le cadre d'une balance commerciale positive du secteur agricole, (3) la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles, menacées à la fois par les aléas climatiques et l'action de l'homme sous l'effet de la pression démographique et des conditions d'exploitation inadaptées, (4) la croissance équilibrée des différents secteurs de l'économie afin de promouvoir le développement à moindre coût, contrôler l'exode rural et maximiser l'offre d'emploi.

V.2.1 Les options stratégiques fondamentales

Elles sont de deux sortes - celles inspirées des options majeures de l'Etat et celles propres au secteur rural

Les options stratégiques inspirées des options majeures de l'Etat.

Elles s'articulent autour des axes suivants :

Le désengagement de l'Etat des activités directes de production, de commercialisation et de transformation. Pour ce faire, le rôle du Ministère consiste à promouvoir la création du cadre législatif et réglementaire propice à l'éclosion des initiatives, d'assister, de conseiller, de former..

La libre administration des collectivités. Elle vise à rapprocher l'administration des administrés et à déléguer aux collectivités territoriales le pouvoir de décision pour toutes les activités d'intérêt local et régional

La libéralisation de l'économie. Elle doit se traduire par la libéralisation des prix, la suppression des contrôles, le renforcement d'une politique contractuelle entre organisations de producteurs et organisations d'opérateurs, l'amélioration de la compétitivité des productions nationales, la prise de mesures afin d'encourager la création d'entreprises agricoles, l'allègement des taxes à l'exportation des produits agricoles....

La promotion du secteur privé à travers la promotion des organisations paysannes pour accroître d'abord le pouvoir de négociation des producteurs. Il s'agit ensuite d'améliorer la capacité d'intervention du secteur privé pour abaisser les coûts de filières, augmenter la concurrence et améliorer l'offre de services du monde rural.

Les options stratégiques propres au secteur rural :

Il s'agit d'abord du développement des différentes filières (renforcer la cohérence de la stratégie coton, organiser et rationaliser la politique de production rizicole, valoriser et transformer les céréales sèches, accroître la production d'arachide et de niébé...)

Développement durable et gestion des ressources naturelles. Il est noté que « la gestion des ressources naturelles doit permettre d'assurer le développement durable et contribuer à l'arrêt de la dégradation des écosystèmes. Son efficacité réside dans la recherche de la pérennité ainsi que dans une approche globale et participative ».

La promotion du crédit rural. La promotion de crédit rural s'inscrit dans une perspective de réduction de la pauvreté et d'accroissement des revenus des populations rurales. Pour ce faire, la politique de promotion de crédit rural cherche à atteindre les objectifs suivants : l'adéquation entre l'offre et la demande de crédit en milieu rural, la superposition harmonieuse des deux systèmes financiers complémentaires qui sont les banques et les systèmes financiers décentralisés, la couverture optimale du pays par l'implantation des différents systèmes financiers.....

Pour atteindre ces objectifs, les actions spécifiques suivantes seront réalisées : l'institutionnalisation et la réglementation des systèmes financiers non mutualistes, le renforcement des capacités du Ministère des Finances dans la surveillance, la consolidation de la concertation entre systèmes financiers décentralisés et autorités de tutelle et la création d'une association professionnelle. Au plan opérationnel, il s'agit du financement du renforcement institutionnel et de l'extension géographique des systèmes financiers décentralisés performants, de la recherche de nouvelles approches et de nouveaux produits pour les zones défavorisées, l'accès au refinancement et la création de mécanismes de garantie, la formation de personnels des systèmes financiers décentralisés, le développement des échanges et de la documentation.

V.2.2 La stratégie de développement

Elle est précisée, à la fois, pour les différentes filières et pour les principales fonctions transversales (gestion des ressources naturelles, exploitation des ressources en eau, l'irrigation, l'appui à la promotion des filières, à la recherche agricole, aux collectivités locales, à la vulgarisation, au secteur privé..). Cette stratégie est décrite en termes très généraux, comme c'est le cas, par exemple de l'appui à la recherche agricole (voir encadré).

L'appui à la recherche agricole :

La stratégie se focalisera sur les axes suivants : le développement institutionnel par la consolidation de la restructuration des institutions de recherche, le transfert de technologies et participation des utilisateurs à travers, par exemple, la programmation, le suivi et l'évaluation des activités de recherche. La valorisation et gestion des ressources par l'appui aux services d'appui technique, l'allocation de ressources financières et humaines conséquentes et le développement des équipements et infrastructures de recherche.

Comme on peut le constater, ce document reste à un niveau général et ne traite pas des politiques à mettre en œuvre, sauf dans le cas de la promotion du crédit rural. Toutefois, en dehors des documents traités ci-dessus, nous n'avons pas trouvé d'autres documents qui traitent de la politique agricole au Mali, d'une façon globale. Il y a des documents spécifiques, sur les différentes filières, par exemple, mais ceux-ci ne peuvent pas se substituer à un traitement global de la politique qui semble manquer. Il n'est pas, par exemple, prévu un deuxième PASA.

V.3 Performances récentes du secteur agricole

La contribution du secteur de développement rural à la valeur ajoutée brute du Mali depuis les début des années 1990 est donnée par le tableau suivant.

Tableau 5.1 : Contribution du secteur de développement rural à la valeur ajoutée brute, Mali 1990-98, en mds de FCFA de 1987

Secteur	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agriculture vivrière hors riz	118.524	96.311	128.001	93.493	116.311	130.733	113.511	110.681	114.219
Riz	21.001	17.563	28.260	25.502	26.597	29.179	28.779	38.188	43.244
Agric.ind. hors coton	9.036	10.073	10.619	7.442	8.742	10.225	9.156	7.979	8.230
Coton	32.874	39.317	38.804	39.601	30.514	36.383	50.275	55.990	69.368
Elevage	83.337	83.020	83.739	87.969	95.466	93.821	91.274	90.464	94.596
Pêche	8.428	9.499	9.294	8.741	10.044	9.967	10.091	10.209	10.373
Sylviculture	32.772	33.767	34.843	35.978	37.809	39.814	40.829	41.837	43.044
Total Dév. Rural	305.972	289.500	333.560	298.726	325.483	350.122	343.915	355.348	383.074
Autres secteurs	319.164	335.586	348.030	342.546	348.000	361.447	387.775	417.718	436.916
Total V.A.	625.136	625.136	681.590	641.272	673.483	711.569	731.690	773.066	819.990

Source : DNSI, Comptes Economiques du Mali, Résultats Prévisionnels 1998, juillet 1998

Comme on peut le constater, le secteur de développement rural a contribué pour 49% de la valeur ajoutée brute aux prix constants en 1990, et pour 47% en 1998. Cette baisse est attribuée à la faible performance de l'agriculture vivrière et, dans une moindre mesure, de celle de l'élevage. Par contre, le tableau montre le véritable décollage du secteur cotonnier, surtout à partir de 1996. Ces résultats sont confirmés par les chiffres du tableau suivant qui donne les productions des principales filières maliennes depuis 1990/91.

Tableau 5.2 : Principales production agricoles du Mali, 1990/91-1996/97, en tonnes

Campagne	MIL	SORGHO	RIZ	MAIS	ARACHIDE	COTON
1990/91	737.007	531.433	282.366	196.579	179.933	276.023
1991/92	889.896	770.044	454.349	256.775	183.969	272.430
1992/93	582.296	602.254	410.018	192.530	127.487	319.424
1993/94	708.062	776.879	427.609	283.373	148.556	240.244
1994/95	897.592	746.218	469.127	322.492	215.160	293.021
1995/96	706.666	710.275	462.702	264.457	157.112	405.939
1996/97	738.856	540.273	613.965	289.761	34.129	452.032

Source : Recueil de Statistiques du Secteur Rural Malien, Cellule de Planification et de Statistique, Ministère du Développement Rural, mars 1998

La production du mil a baissé puis stagné autour de 740.000 tonnes et celle du sorgho après avoir augmenté au début des années 1990, a maintenant diminué pour atteindre 540.300 tonnes en 1996/97. Par contre, la production de riz a plus que doublé et celle du coton a été également multipliée par 1,6 au cours de la période. Le tableau suivant trace l'évolution récente du secteur de l'élevage pour compléter l'analyse.

Tableau 5.3 : Evolution récente du secteur de l'élevage, Mali

Année	Effectif-bovins	Exportations contrôlées	Effectifs Ruminants -Petits	Exportations contrôlées
1990	4.996.000	65.708	12..172.000	158.838
1991	5.092.132	42.957	10.898.886	163.572
1992	5.226.893	59.442	11.443.821	213.325
1993	5.380.281	41.483	11.954.427	128.099
1994	5.540.633	176.435	12.552.438	340.137

Année	Effectif-bovins	Exportations contrôlées	Effectifs -Petits Ruminants	Exportations contrôlées
1995	5.708.000	106.871	13.178.999	426.900
1996		94.539		279.000

Source : Recueil des Statistiques du Secteur Rural Malien, 1998

Comme on peut le constater, les exportations du bétail et des petits ruminants n'ont pas maintenu leur croissance due à la dévaluation du FCFA. Cet effet a été temporaire et la question qui est posée est celle de la possibilité du Mali à soutenir une exportation durable vers les pays de la côte.

Malgré les contre-performances enregistrées au niveau de certains produits, la contribution de l'agriculture aux exportations maliennes reste déterminante. Cette contribution est à la baisse en ce qui concerne les produits de l'élevage, mais à la hausse en ce qui concerne le coton (voir tableau suivant)

Tableau 5.4 Contribution de l'agriculture aux exportations maliennes, en mds de FCFA

Produit	1995	1996	1997
Coton fibre	126,9	132,6	158,7
Huile de coton	0,7	0,7	0,8
Tourteaux	0,5	0,5	0,5
Tissus et fils	1,1	1,2	1,2
Animaux vivants	40,0	30,0	30,7
Cuir et peaux	1,6	2,0	3,1
Arachide	0,2	0,2	0,2
Poissons	0,8	0,9	0,9
Amandes de karité	0,1	0,3	0,3
Or	35,6	39,8	117,2
Divers	13,0	13,7	14,2
TOTAL	220,5	221,7	327,8

Source : BCEAO/Bamako

La contribution des produits agricoles identifiés aux exportations maliennes peut être estimée à 72% sur la période 1995-97, cette contribution ayant baissé pendant cette période face à l'augmentation très substantielle des exportations de l'or. L'or blanc, le coton, a continué de contribuer entre 50 et 60% des exportations du Mali, mais l'importance de l'élevage a baissé de 19% en 1995 à 10% en 1997 à cause de la chute des exportations des animaux vivants.

V.4 Le PASA malien

Comme déjà indiqué, le programme d'ajustement du secteur agricole malien était une opération mixte d'ajustement et d'investissement à l'appui (1) de réformes du secteur agricole et (2) d'investissements sectoriels dans la région Mali-Sud, riche en ressources agricoles, en vue de favoriser une forte réponse de l'offre aux réformes sectorielles. Les objectifs du PASA qui était conçu en 1989/90 et a couvert la période 1990-1998, étaient les suivants : (i) améliorer le régime d'incitations à la production cotonnière et rendre cette production plus compétitive sur les marchés internationaux (ii) consolider la libéralisation des marchés céréaliers (iii) appuyer la réforme des Opération de Développement Rural (ODR) pour améliorer les services agricoles et alléger le poids supporté par le budget public et (iv) accroître l'efficacité et la transparence de la planification des investissements dans le secteur agricole.

Le programme d'investissement avait les objectifs suivants : (i) augmenter la production agricole (en particulier la production cotonnière et céréalière) en mettant de nouvelles terres en culture et en améliorant l'accès aux marchés grâce à la mise en place d'infrastructures de base (pistes), en améliorant les techniques culturales et la gestion des terroirs grâce à des programmes de vulgarisation plus solides et en encourageant la diversification agricole et (ii) accroître l'efficacité et la transparence dans l'établissement des priorités aux fins de planification et de coordination des investissements pour le développement rural de la région.

En ce qui concerne la composante « ajustement » du programme, le tableau suivant donne le détail des mesures à prendre.

Tableau 5.5 : Liste des mesures à prendre dans le cadre du PASA malien

Objectifs	Mesures requises
I. CMDT/COTON	
a) Finalisation des instruments en vue de l'application du Contrat Plan	- création d'un Fonds de Stabilisation du Coton et dotation de 1 mds de FCFA - approbation par le Conseil de Ministres de la loi abolissant les taxes à l'exportation sur le coton - promulgation de la loi abolissant les taxes à l'exportation sur le coton - transfert de tous les comptes de l'OSRP pour le coton à la CMDT - légalisation des statuts de la CMDT
b) Mise en œuvre intégrale des réformes du secteur cotonnier prévues dans le Contrat Plan	- exécution de toutes les clauses du Contrat Plan, en particulier * le mécanisme de fixation des prix à la production relié aux prix internationaux * la suppression de toutes les taxes à l'exportation * le strict respect des règles du Fonds de Stabilisation * la mise en œuvre des réformes institutionnelles stipulées dans le Contrat Plan
c) Participation des producteurs au Fonds de Stabilisation et au capital de la CMDT	- plan d'action en vue de la représentation des producteurs au Fonds de Stabilisation - représentation des producteurs au Fonds de Stabilisation - présentation d'un plan d'action pour l'ouverture du capital de la CMDT aux producteurs - ouverture du capital de la CMDT aux producteurs
d) Préparation de l'examen à mi-parcours du Contrat Plan	- examen à mi-parcours du Contrat Plan
e) Préparation des réformes postérieures au Contrat Plan de la période 1989/90-93/94	- présentation des mesures complémentaires aux organisations villageoises ou à d'autres organismes non-gouvernementaux - projet de Contrat Plan pour la période 1993/94-1997/98
II. OPAM/CEREALES	
a) Libéralisation des prix et des exportations pour les céréales traditionnelles	-Poursuite de la libéralisation des prix au consommateur et au producteur et des marchés des céréales traditionnelles - libéralisation des exportations de céréales traditionnelles de toutes les années sauf en cas de sécheresse grave - suppression de la taxe à l'exportation sur les céréales traditionnelles
b) Contrat Plan OPAM/Gouv (88/89-89/90)	Exécution du Contrat Plan de façon satisfaisante pour l'IDA
c) Contrat Plan OPAM/Gouv. 90/91-92/93	Préparation du Contrat Plan en intégrant les mesures suivantes : - rationalisation des activités de l'OPAM - mise au point du concept de zones déficitaires en céréales et de l'intervention de l'OPAM dans ces zones - amélioration des mécanismes de coordination avec l'aide alimentaire - présentation de projet de Contrat Plan - Signature du Contrat Plan
d) Amélioration des contrôles financiers et de gestion à l'OPAM	- achèvement des audits annuels six mois après la clôture de l'exercice et présentation à l'IDA
III. GESTION DES RESSOURCES NATURELLES	
a) Suivi et évaluation des opérations pilotes et formulation de la stratégie nationale de gestion des ressources naturelles	- effectif complet de la Cellule Interministérielle de coordination établie au Ministère de l'Environnement et de l'Elevage - présentation de la Stratégie nationale de gestion des ressources naturelles
b) Clarification des droits de propriété foncière en vue d'assurer la sécurité foncière	-préparation études régionales sur la propriété foncière - présentation des études
c) Suivi et évaluation des différents programmes de gestion des terroirs dans la région CMDT	- dotation en effectifs de la cellule centrale de coordination à la CMDT - rapports annuels sur les programmes de gestion des terroirs en cours - rapports annuels d'évaluation sur les ressources du Mali Sud sur la base d'indicateurs de suivi

Objectifs	Mesures requises
IV PROGRAMMES DE REFORME DES ODR a) Restructuration des ODR au moyen de la réduction du nombre des ODR, la rationalisation de leurs fonctions et la privatisation de certaines entre elles	- fermeture de six ODR - propositions détaillées de restructuration pour cinq ODR - transfert d'une ODR à une société de capital mixte
V PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT PUBLIC a) Amélioration de la planification des investissements publics conformément aux priorités du secteur agricoles et des ressources financières	- présentation d'un programme annuel d'investissement jugé satisfaisant par l'IDA
b) Amélioration de la planification du développement rural du Mali Sud	- présentation d'un programme quinquennal révisé
c) Finalisation du Plan de développement de la région de Bougouni conformément aux priorités de la gestion des ressources naturelles	- présentation du Plan Régional - incorporation de relevés pédologiques et de zones délimitées pour des réserves naturelles

Source : Rapport de Fin d'Exécution, République du Mali, Projet d'Investissement/d'Ajustement du Secteur Agricole, Banque Mondiale, juin 1998

Comme on peut le constater, ce PASA est totalement dominé par des mesures relatives aux deux filières coton et céréales, avec respectivement 17 et 11 mesures prévues sur un total de 42. Les autres mesures ont trait à des fonctions transversales (gestion des ressources naturelles - 7 mesures, programmes de réforme des ODR - 3 mesures, programmes d'investissement - 4 mesures).

Dans l'évaluation ex post effectuée en 1998, les résultats du programme ont été soumis à l'étude d'une équipe de la Banque Mondiale¹². Les principales conclusions de cette évaluation ont été les suivantes :

V.4.1 Réformes du sous-secteur coton.

L'objectif de gains de compétitivité sur les marchés internationaux a été en grande partie atteint. Des incitations à l'efficacité ont été mises en place avec la réorganisation de la CMDT en entreprise autonome et à l'établissement d'un régime de contrat plan. La production et la rentabilité du secteur ont augmenté sous l'effet du programme de réforme mis en œuvre par le PASA, l'effet positif de la dévaluation et les conditions climatiques favorables. La production de coton graine a fortement augmenté, de 246.000 tonnes en 1989/90 à 521.000 tonnes en 1997/98. Le retour à la rentabilité a permis à la CMDT d'augmenter son capital souscrit de 1 milliard FCFA en 1989/90 à 32,5 milliards en 197/98 par le truchement des bénéfices non-distribués. Pour l'Etat, les rentrées fiscales ayant à l'origine l'activité coton sont passées de 1,6 mds de FCFA en 1989/90 à 15,3 mds en 1995/96.

Par contre, deux facteurs négatifs noircissent le tableau. D'abord, les prix mondiaux n'ont pas été répercutés de façon appréciable sur les producteurs de coton. Le rapport entre le prix au producteur et le prix international n'a guère varié durant cette période et s'est établi autour de 40%. Deuxièmement, le capital de la CMDT n'a pas été ouvert aux producteurs, principalement à cause d'une absence d'accord entre les deux actionnaires (l'Etat et la CFDT), sur le nombre d'actions à céder et des incertitudes sur les mécanismes de transfert des actions.

La politique cotonnière a évolué dans le cadre du PAS malien avec la réalisation d'un audit technique qui a permis l'élaboration d'un pan d'action et d'un projet de contrat plan qui sera signé en septembre 1999. Le plan d'action prévoit les mesures suivantes : (i) l'amélioration des procédures d'approvisionnement, de la gestion des stocks et la maîtrise des charges de structure (ii) l'amélioration des systèmes de gestion financière et de l'informatique (iii) l'augmentation du taux d'utilisation des usines d'égrenage (iv) la création d'une direction commerciale (v) la révision de la politique commerciale des fibres (vi) la réalisation d'audits financiers et de gestion (vii) le renforcement des organisations paysannes et la définition de leur participation au capital social de la CMDT (viii) la meilleure valorisation de la graine (ix) la participation du secteur privé dans les activités de transport et d'entretien routier.

¹²Rapport de fin d'exécution, République du Mali, Projet d'Investissement/d'Ajustement du Secteur Agricole, juin 1998, Banque Mondiale

V.4.2 Réformes dans le sous-secteur céréalier.

Cet objectif a été substantiellement réalisé. Le sous-secteur des céréales a été libéralisé avant le projet mais des mesures supplémentaires étaient nécessaires pour parachever la réforme. En particulier en ce qui concerne l'OPAM (Office des Produits Agricoles du Mali), celui-ci a arrêté son programme de soutien des prix céréalier et son rôle se limite désormais à la tenue d'un stock régulateur de 35.000 tonnes, à la gestion de l'aide alimentaire et à l'approvisionnement en céréales des régions déficitaires. L'OPAM a réduit l'effectif de son personnel et l'aide alimentaire extérieure a été réduite radicalement dans la mesure où le Mali est devenu presque autosuffisant en céréales suite à la libéralisation du secteur, à la dévaluation et à des conditions climatiques favorables.

V.4.3 Réformes des organismes de développement rural.

Ces réformes ont mené à la restructuration de trois ODR (Opération Riz Segou, Opération Production des Semences Sélectionnées, Opération de la Haute Vallée du Niger) qui ont vu leurs coûts de fonctionnement radicalement réduits après le recentrage de leurs activités sur leurs objectifs principaux. En plus, une ODR a été privatisée et deux autres liquidées. Bien qu'une évaluation détaillée n'ait pas été possible, il y lieu de penser que la réforme des six ODR a substantiellement diminué les ponctions de ces organismes sur le budget public.

V.4.4 La gestion des ressources naturelles.

Cette composante a substantiellement atteint ses objectifs qui étaient limitées. La Cellule de Coordination, dans l'ancien Ministère de l'Environnement et de l'Elevage, a été renforcée. Une stratégie nationale de gestion des ressources naturelles a été formulée et les principales mesures ont été mises en œuvre dans le cadre du Projet de Gestion des Ressources Naturelles, financé par l'IDA. Une étude préliminaire sur le régime foncier a été effectuée, assortie de suggestions visant à donner aux collectivités les moyens de trouver des solutions locales aux problèmes fonciers et d'assumer plus d'autorité et de responsabilité dans la gestion des ressources naturelles.

V.4.5 Le programme d'investissement dans la zone Mali Sud.

Comme déjà indiqué, ce programme a été conçu pour compléter les mesures d'ajustement en fournissant les financements d'un certain nombre d'actions d'investissement dans la zone Mali Sud. Ces actions ont contribué au succès du PASA à travers leur impact sur les niveaux de production. Les actions prévues se concentraient sur l'amélioration et l'ouverture de 890 km de pistes, l'aménagement des bas fonds, la réhabilitation et/ou l'ouverture de 450 points d'eau. En matière de gestion des terroirs les actions visaient la diversification agricole, la mise au point de modèles de gestion des ressources naturelles et surtout l'amélioration des performances de la vulgarisation par une meilleure prise en compte de la gestion des ressources naturelles. Un programme spécial pour la région de Bougouni fut présenté et financé.

Les objectifs de production ont été largement dépassés, tant pour le coton que pour les céréales. Les chiffres sont donnés dans le tableau suivant

Tableau 5.6 : Comparaison entre les prévisions et les réalisations du programme d'investissement, Mali Sud

Culture	Prévisions 1997/98	Réalisations 1997/98
Coton	361.000 tonnes	561.000 tonnes
Céréales	775.000 tonnes	951.000 tonnes
Maïs	254.000 tonnes	305.000 tonnes

Source : Banque Mondiale, 1998, Rapport de Fin d'Exécution du PASA

En matière de meilleure gestion de terroirs, le projet a réalisé son objectif de faire davantage prendre en compte la gestion des ressources naturelles au niveau des villages. Une unité de gestion des ressources naturelles a été créée au sein de la CMDT et les activités de gestion des ressources naturelles intégrées à son service de vulgarisation. En termes de résultats, la superficie des terres amendées en fumier organique, qui contribue largement à préserver la fertilité des sols, est passée de 28% en 1993/94 à 48% en 1996/97 dans la zone de Mali Sud. En revanche, en ce qui concerne d'autres mesures, les taux d'adoption restent bas (c'est le cas par exemple des mesures anti-érosion dont le taux d'adoption est estimé à 26% environ).

La diversification agricole a été réussie si l'on s'en tient aux chiffres de la production des 6 cultures autres que le coton (maïs, niébé, sésame, dah, arachide et soja), bien que les rendements aient été plus faibles que prévu. Le projet a financé, avec le concours de certains cofinancements, la construction de 770 puits, 471 kilomètres de pistes dans la région de Sikasso et 671 kilomètres dans la région de Bougouni. Dans cette région, également, des actions de développement de l'élevage, de création d'associations villageoises et d'opérations pilotes de gestion des terroirs ont été conduites.

V.4.6 Les principaux enseignements

Pour avoir un impact important, les réformes sectorielles devront être en même temps complétées par des investissements sectoriels adéquats. La traduction des réformes des secteurs cotonnier et céréalier en hausses de production a été grandement facilitée par les investissements effectués dans les services de vulgarisation et dans l'infrastructure rurale, dans le cadre d'un programme plurisectoriel cohérent.

Un effort coordonné entre plusieurs bailleurs de fonds est primordial pour renforcer l'impact des investissements, grâce aux effets de complémentarité et de synergie.

Il faut veiller à intégrer les réformes et investissements sectoriels dans un cadre macroéconomique cohérent et bien géré. La réorganisation du secteur cotonnier et du secteur céréalier a été grandement facilitée par la dévaluation de 1994 et le faible taux d'inflation maintenu par la suite.

V.4.7 Conclusion générale de l'évaluation.

Le programme d'ajustement/d'investissement dans le secteur agricole malien est dans son ensemble satisfaisant. Le projet a atteint dans une grande mesure ses principaux objectifs à savoir, transformer le secteur du coton en un secteur hautement productif, achever la libéralisation du secteur céréalier, qui a permis au Mali d'être pratiquement autosuffisant dans le domaine céréalier, et augmenter les revenus des agriculteurs dans la zone Mali Sud.

V.5 Le PASA Elevage

Bien que ce PASA soit assez ancien et que son financement n'ait pas été assuré, il reste quand même pertinent à la situation actuelle. Son diagnostic reste d'actualité et les actions prévues ont inspiré de nombreux projets dans le domaine de l'élevage. C'est pour ces raisons que nous le traitons ici.

V.5.1 Le diagnostic

Le Mali est un pays à tradition d'élevage et les productions animales occupent une place importante dans l'économie du pays. L'élevage représente 13% de la valeur ajoutée brute du pays en 1990, part qui est tombée à 12% en 1998. Après avoir représenté 40% des exportations à la fin des années 1980, cette contribution est tombée à 10% actuellement. Malgré les efforts importants entrepris par les autorités en faveur de l'élevage, force est de constater que les performances et l'efficacité de celui-ci se détériorent progressivement depuis bientôt trois décennies. La part de l'élevage dans le PIB diminue et les recettes d'exportation sont en régression. La croissance de la production animale ne suit pas la croissance démographique et ces productions connaissent un certain nombre de problèmes qui font obstacle à leur développement.

La qualité et la quantité insuffisante de l'alimentation du bétail représentent le plus grand handicap. Les stratégies et les politiques de développement de l'élevage ont reposé essentiellement sur la protection sanitaire et l'hydraulique pastorale au détriment de la gestion des ressources pastorales. Les actions entreprises ont privilégié les bovins au détriment des autres espèces notamment à cycle court et l'augmentation de la production animale n'a été recherchée qu'à travers l'accroissement numérique du cheptel plutôt que par l'amélioration de la production par unité de bétail. Les aspects de production animale et de production végétale ont été traités séparément.

L'hydraulique pastorale n'a pas été considérée comme une composante d'une politique cohérente d'aménagement pastorale. La politique foncière de l'Etat n'a pas favorisé la promotion de l'élevage; en effet, les terres pastorales se réduisent, de plus en plus, soit sous l'effet du climat, soit par l'extension de l'agriculture.

Les organisations pastorales ou agro-pastorales n'ont pas été suffisamment associées et responsabilisées dans la mise en œuvre des programmes de développement. Aussi, le secteur privé n'a pas été mis suffisamment à contribution en ce qui concerne l'encadrement. La santé animale a été partiellement privatisée par l'installation de privés au niveau des pharmacies et des cliniques. Les vétérinaires publics se sont retirés en faveur des mandataires qui opèrent sous le contrôle du Département de la Réglementation et Contrôle du Ministère. Toutefois, l'Etat ne s'est pas retiré de toutes les zones et maintiendra sa présence, notamment dans les zones sahéliennes, à travers la Direction Nationale d'Appui au Monde Rural et ses services déconcentrés.

Le lait : il n'y a pas eu de politique laitière. Le Mali a vu le développement autour des grands centres de consommation d'unités de production semi-intensives et dans les grandes villes, l'installation d'unités de transformation. Toutefois, la production locale reste infime par rapport au lait importé et les potentialités en termes de production et des actions de croisement des races étrangères avec les races locales sont loin d'être épuisées.

V.5.2 Les actions prévues

Ces actions ont été divisées en 3 catégories : (1) Aménagements pastoraux et gestion des pâturages (2) Intensification et diversification des productions animales et (3) Relance et modernisation de la commercialisation.

V.5.2.1 Aménagements pastoraux et gestion des pâturages.

Il s'agit d'abord de mettre en place un programme d'organisation et d'animation des éleveurs. L'organisation des pasteurs, leur responsabilisation accrue constituent un passage obligé pour assurer non seulement leur promotion socio-économique mais aussi les conditions d'une gestion rationnelle des ressources naturelles et d'une promotion des productions animales. Afin de promouvoir la création d'associations pastorales et de coopératives dans le secteur de l'élevage, de responsabiliser les éleveurs et accroître leur participation dans l'économie, il est envisagé l'élaboration d'un schéma d'organisation et de mise en place d'associations d'éleveurs.

Ensuite, un programme d'aménagement et de gestion des ressources naturelles est envisagé. Les actions à entreprendre sont : (i) La mise en place d'un système d'évaluation et de suivi des écosystèmes pastoraux -inventaire périodique, utilisation des instruments modernes d'observation. (ii) La régénération des pâturages dégradés en zone sahélienne. (iii) Le renforcement des programmes hydrauliques dans les zones prioritaires à forte densité animale (Mopti, Sikasso..)

Ces actions seraient accompagnées de l'élaboration d'une loi d'orientation dans le domaine pastoral qui définirait les moyens et procédures d'intervention dans le domaine foncier (sécurisation des terroirs pastoraux) et institutionnel (promotion et autonomisation du mouvement associatif et coopératif).

V.5.2.2 Intensification et diversification des productions animales

On retiendra dans ce cas, la mise en œuvre du programme d'alimentation basé sur le développement des cultures fourragères, la valorisation des sous-produits agricoles et l'utilisation des sous-produits agro-industriels. Ensuite, il était prévu un programme d'appui aux Services de l'Élevage dont les activités seront principalement axées sur des tâches d'intérêt public - élaboration des politiques, contrôle vétérinaire, détection des maladies à déclaration obligatoire, gestion de l'information, formation, vulgarisation et organisation communautaire des éleveurs. Quatre actions étaient prévues, y compris la création d'une unité épidémiologique, pris en charge par le projet PARC (financement 7ème FED) et le renforcement de la production de vaccins, pris en charge par le projet APEX (Amélioration de la productivité et de l'exportation de bétail, financement USAID).

Un programme d'appui aux filières lait et viande était aussi préconisé. Dans la filière lait, il s'agissait d'effectuer un appui dans les zones périurbaines d'intensification de la production laitière (Bamako, Sikasso, Mopti, Koutiala). Cette action a été partiellement financée par la CFD dans le cadre de son projet de développement de l'agriculture périurbaine de Bamako, avec une composante élevage (croisement de races laitières locales avec des races importées, avec insémination artificielle). En ce qui concernait la filière viande, l'objectif principal visait le développement des espèces à cycle court à travers le développement de l'élevage des petits ruminants en zone lacustre et celui de l'aviculture villageoise et semi-intensive. Ce dernier projet vient de commencer, cofinancé par la BADEA et la République du Mali.

V.5.2.3 Relance et modernisation de la commercialisation.

Il s'agissait de tester la mise en place d'un certain nombre d'actions relatives d'abord au financement de la commercialisation :

- l'identification de produits financiers alternatifs, susceptibles de mobiliser l'épargne actuellement dépensée sur le bétail ;
- ou la mise en place d'une assurance mutuelle contre les risques de pertes, vols etc. lors de la commercialisation ;
- ou encore de tester la mise en place des Caisses Mutuelles d'Épargne et de Prêts pour les dépôts de fonds individuels, leur utilisation aux besoins du crédit ou de garantie auprès des banques primaires. Un soutien sera accordé à l'OMBEVI pour l'organisation des formations des Associations Professionnelles en matière de gestion administrative et financière.

D'autres actions ont été envisagées dans le domaine du réseau d'information (renforcement et extension du système de suivi des marchés de bétail de l'OMBEVI) et dans le domaine de la transformation du lait et les cuirs et peaux (amélioration de la qualité).

Le tableau suivant résume les actions prioritaires prévues par le PASA II -Elevage

Tableau 5.7 : Actions prévues par le PASA II -Elevage

Aménagement hydraulique pastorale	Production animale	Commercialisation
Elaboration de schéma d'organisation et de mise en place d'associations d'éleveurs	Développement des cultures fourragères	Produits financiers
Mise en place d'un système d'évaluation et de suivi des écosystèmes pastoraux	Valorisation des résidus de récolte	Assurance mutuelle
Régénération des pâturages dégradés en zone sahélienne	Etude en vue de l'approvisionnement des éleveurs en aliment de bétail	Organisation formation des Associations d'Eleveurs
Renforcement des programmes d'hydraulique dans les zones prioritaires à forte densité animale	Etude sur les coûts récurrents des services de Santé Animale, sur la privatisation, appui à l'installation des privés	Réseau d'information
Elaboration d'une loi d'orientation sur la gestion et l'exploitation des pâturages naturels	Développement des capacités de diagnostic et de production de vaccins	Forum d'échanges communautaires
Etude pour l'élaboration d'une politique d'hydraulique pastorale	Création d'une Unité Epidémiologique	Fonds de développement laitier
Etude d'harmonisation de la participation des populations à la réalisation des ouvrages d'hydraulique pastorale et villageoise	Mise en place d'un système d'information dans le sous-secteur élevage	Promotion des technologies de transformation du lait
Statut des associations pastorales	Intensification de la production laitière dans les zones périurbaines	Amélioration de la qualité des cuirs et peaux
	Développement de l'élevage des petits ruminants et de l'aviculture villageoise	

Source : Etude de Formulation du PASA II – Elevage, M.D.R, mars 1991

Plusieurs de ces actions ont maintenant été reprises et, pour l'essentiel, elles restent d'actualité. Tous les projets actuels s'inspirent du PASA II Elevage. Plus aucun forage ne se fera sans avoir au préalable associé les populations à l'identification des besoins, assuré leur contribution au financement et à la construction/maintenance desdits forages.

V.6 Le PAS Malien

Le Mali se trouve actuellement en train de mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel appuyé par un FASR d'un montant de 62 millions de DTS et qui couvre une période de trois ans à partir d'avril 1996. Les développements de l'économie sous ce programme ont été encourageants. Le taux moyen de croissance du PIB s'est élevé à plus de 4%. Pour l'année 1997, une croissance de 6,5% est prévue. Le tableau suivant résume les principaux agrégats de l'économie malienne et leur évolution récente.

Tableau 5.8 : Evolution des principaux agrégats macroéconomiques du Mali, 1996-1999

Agrégat :	1996	1997	1998	1999 prévis.
Taux de croissance réel (en %)	4,0	6,5	4,5	5,5
Taux d'investissement (en % du PIB)		23,0	24,4	24,8
Taux d'épargne intérieure (en % du PIB)		12,5	15,3	18,0
Indice des Prix Consomm.(% annuel)	6,5	-0,7	4,0	2-3%
Finances Publiques :				
Recettes fiscales/PIB	12,7	13,3	13,6	14,4
Masse salariale/Recettes Fisc.		28,9	27,1	26,4

Agrégat :	1996	1997	1998	1999 prévis.
Solde global hors dons/PIB	-8,0	-7,7	-7,4	-6,3
Balance des paiements :				
Solde balance commerciale/PIB		0,4	1,0	1,2
Solde C.Courant hors trnsfs.offic/PIB	-14,5	-9,3	-8,4	-5,0

Source : BCEAO, Bamako, Service des Etudes

Comme on peut le constater, dans le cas de chacun des agrégats considéré, la performance du Mali a été très encourageante. La balance commerciale est maintenant excédentaire et le solde du compte courant (hors transferts officiels) est en baisse importante. En matière des finances publiques, l'ensemble des objectifs a été atteint. Les recettes sont en dépassement de 15-20 mds FCFA par rapport aux objectifs du programme, les dépenses sont bien maîtrisées. Le déficit global (base engagements hors dons), dont l'objectif est de le ramener à 6,5% du PIB, est passé de 8% en 1996 à environ 7% actuellement. La masse salariale sur les recettes fiscales s'établit à environ 28% (par rapport à la norme UEMOA de 40%) et est en baisse. La pression fiscale, à 13,6% du PIB reste quand même faible.

Sur le plan de l'inflation, le Mali a connu une année 1998 relativement difficile, après une bonne performance en 1997. Cette année-là, le taux d'inflation a été négatif, traduisant une plus grande disponibilité des produits alimentaires, notamment les céréales, favorisée par une bonne récolte de riz et des importations d'appoint pour satisfaire la demande au cours de la période de soudure. En 1998, par contre, il n'y a pas eu de baisse des prix des céréales après la soudure. Les céréales sèches ont le plus augmenté, face à une demande persistante provenant de l'extérieur (la Côte d'Ivoire, le Burkina, le Niger et le Sénégal). Cela s'est traduit en un taux d'inflation de 4% pour l'année.

V.6.1 La politique agricole dans le cadre du PAS

Le Document Cadre de Politique Economique et Financière à Moyen Terme (1998-2000) traite, dans une section spéciale, la politique agricole qui sera menée au Mali pendant cette période. Ce document note que le renforcement de la compétitivité et de la productivité du secteur rural restera un élément essentiel du programme de réformes. La détermination des prix et la commercialisation des produits agricoles resteront libres. Un accent particulier sera mis sur le développement de la recherche agricole, ce qui passe par la mise en œuvre de l'accord d'établissement de l'Institut d'Economie Rurale avant le 31/12/98. Le Gouvernement préparera, avec l'assistance de la Banque Mondiale, un projet d'appui aux services agricoles et aux organisations paysannes et un programme d'infrastructures rurales.

Le développement du coton et du riz restera la priorité du Gouvernement. A ce titre, la stratégie qui sera mise en œuvre pour le riz visera à exploiter le potentiel d'accroissement des périmètres irrigués et à augmenter les rendements en s'appuyant largement sur l'irrigation privée.

La sécurisation des production animales passera par la mise en place d'un programme conséquent d'aménagement des parcours, de protection de la santé animale et de conservation des races locales. Une attention particulière sera accordée à la couverture sanitaire de la volaille. Les efforts porteront sur (i) la promotion de l'embouche des animaux destinés à l'exportation (ii) la soutien de la production laitière dans les ceintures périurbaines (iii) la relance de la production avicole et (iv) l'accroissement de la production de poisson par le développement de la pisciculture.

Un audit technique de la filière coton sera achevé au cours du deuxième semestre 1998 et ses recommandations serviront de base à l'élaboration du nouveau Contrat Plan de la CMDT. A court terme, le capital de la société sera ouvert aux producteurs. Dans le secteur céréalier, le Gouvernement poursuivra la mise en œuvre du Contrat Plan conclu avec l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM) dont la mission essentielle est d'assurer la gestion du système de sécurité alimentaire.

Enfin, au cours de l'année 1998, le Gouvernement achèvera la restructuration du Ministère de Développement Rural et de l'Eau (MDRE) en (i) redéployant le personnel du Ministère et en transférant certaines activités au secteur privé, notamment celles liées à la vaccination des animaux et (ii) en complétant l'inventaire des ressources matérielles du Ministère.

Dans leur ensemble, les mesures de politique agricole contenues dans le DCPE touchent le secteur cotonnier (3 mesures), le secteur céréalier (1 mesure), la réforme des institutions de développement rural (4 mesures), et la mise en œuvre de programmes divers, comme la préparation d'un programme national d'infrastructures rurales, ou l'actualisation du schéma directeur du secteur de développement rural (5 mesures).

V.7 Conclusions

Le Mali est un pays disposant d'énormes atouts non encore exploités en matière de développement rural. Moins de 10% des terres irrigables sont exploités sur les 2 millions d'hectares de superficie de l'Office du Niger et des vallées des fleuves Sénégal et Niger. Le Mali dispose d'un avantage comparatif dans la production de riz irrigué qu'il n'a pas jusqu'à présent exploité. Sa priorité reste l'intensification des productions céréalières, notamment par le développement des investissements publics et privés dans l'irrigation/la maîtrise de l'eau. L'élevage est un autre sous-secteur à fort potentiel, encore imparfaitement exploité. Pour ce faire, un effort est nécessaire dans la promotion de l'alimentation des animaux à travers de programmes de développement des cultures fourragères, des aménagements pastoraux, la valorisation des résidus de la récolte ... La santé animale est une autre préoccupation majeure à prendre en considération. La culture du coton restera longtemps la principale source de revenus et des exportations et son potentiel est loin d'être épuisé - par exemple, l'extension de la culture dans la nouvelle région de Keita est à remarquer. Toutefois, des problèmes existent et nécessitent des solutions, notamment celui de la rémunération des producteurs à travers le prix du coton graine qui ne suit pas assez le prix mondial. Les filières fruits et légumes et cultures de diversification (par exemple l'arachide) sont également des filières où le potentiel est loin d'avoir été exploité à son maximum.

Afin d'exploiter ces opportunités, la politique du Gouvernement est maintenant très clairement établie. Il s'agit de compter sur les initiatives du secteur privé pour lequel l'Etat fournira un cadre réglementaire et juridique incitatif. Les politiques à mettre en œuvre suivent cette logique et doivent être concentrées sur la provision de services agricoles correspondant aux nouveaux besoins des privés, la construction des infrastructures de développement (pistes, barrages, canaux..) et la promotion des organisations des producteurs capables de prendre en charge leur propre destin. C'est autour des ces trois axes que sera concentrée la politique agricole du Mali pendant les prochaines années.

Chapitre 6 : Le Togo

VI.1 Rappel historique

Depuis le début des années 1980, après environ une décennie de croissance économique élevée et de lourds emprunts à l'extérieur pour le financement d'un programme d'investissement public ambitieux, le Togo n'a pas réussi à se relever de la forte baisse des prix internationaux de ses principaux produits d'exportation (phosphates, café, cacao). Sa situation s'est considérablement dégradée et le Togo s'est vite retrouvé avec des déséquilibres macro-économiques et un endettement extérieur excessif. Les programmes de stabilisation et d'ajustement mis en œuvre, entre 1985 et 1989, ont quand même aidé le pays à accomplir une libéralisation substantielle de son économie et permis une reprise de sa croissance, en dépit d'un environnement extérieur moins favorable que celui du début des années 1980.

Le processus de réforme togolais enclenché en 1985 avait pour objectif de (a) corriger les déficits publics engendrés par les politiques expansionnistes des années 1970 (b) permettre une libéralisation substantielle de l'économie. Le programme a permis des progrès significatifs notamment en matière de prix agricoles et de commercialisation.

A la fin des années 1980, le Gouvernement a subi de fortes pressions pour la mise en place d'un système politique pluripartite. Une période de crise politique a suivi avec de violentes émeutes dans les rues et une désobéissance civile en masse. Les élections parlementaires et présidentielles prévues pour le mois de juillet 1992 ont été affectées par la violence politique qui a bouleversé le calendrier électoral et paralysé l'économie, de novembre 1992 à juillet 1993. La situation politique s'est améliorée pendant la deuxième moitié de 1993 et en août 1993, le Président Eyadéma a été réélu pour un mandat de 5 ans.

Pourtant, plusieurs bailleurs de fonds ont suspendu leur coopération avec le Togo suite à cette période troublée. C'est le cas notamment de l'Union Européenne qui a arrêté sa coopération à la fin de 1992, pour la reprendre graduellement à partir de 1994/95 en parallèle avec la démocratisation du pays. Les programmes de coopération avec le FMI datent des années 1980 mais ont été arrêtés depuis 1990. Reprise encore à partir de la fin de 1994, arrêtée en 1996 pour être reprise en 1997, cette coopération n'a pas connu de continuité dans le temps. Les programmes de l'Union Européenne et de la Banque Mondiale ont tous les deux été suspendus depuis décembre 1998, suite aux résultats annoncés des élections présidentielles de cette année.

Parmi les principales dates à retenir au cours de cette période troublée on peut noter les suivantes :

Mai 1996 : Signature avec la Banque Mondiale d'un Crédit d'Ajustement et de Relance Economique. Ce crédit supportait la mise en œuvre d'un Programme d'Ajustement et de Relance Economique au cours des années 1996-1998. Plusieurs mesures mises en œuvre intéressent le secteur agricole.

Janvier 1996 : Publication d'une déclaration de politique de développement agricole, le seul jalon important de cette politique des années 1990-98. Par le passé, il y avait au Togo une tradition d'une forte emprise de l'administration sur les filières agricoles et sur la mise en œuvre des projets. La déclaration de 1996 affirme la volonté de l'Etat de se retirer de la commercialisation et de la production et de se concentrer sur ses fonctions régaliennes de contrôle et supervision, suivi-évaluation et élaboration de la politique. La soumission d'une ébauche de cette déclaration était une condition de négociation d'un important projet d'ajustement du secteur agricole, le Projet National d'Appui aux Services Agricoles, (PNASA), signé en 1998.

Ce projet vise à accroître le niveau de vie dans les zones rurales, par une amélioration de la productivité, de la production et du niveau des revenus. Il appuie la restructuration et le renforcement des institutions chargées de fournir des services clés aux producteurs et l'émergence d'associations viables des producteurs (OPEAs). Le projet appuiera une participation accrue des producteurs dans la programmation, la gestion et le financement de la vulgarisation et de la recherche ainsi que des projets pilotes dans le domaine de crédit rural. Le démarrage de ce projet est actuellement compromis par la suspension des décaissements sur les projets de la Banque Mondiale au Togo, motivé par des délais excessifs de paiement de la dette envers la Banque Mondiale par le Togo.

Mai 1998 : Production d'un « Programme d'Ajustement du Secteur Agricole ». Ce programme prend la forme d'une liste de mesures et d'études déjà entreprises ou à entreprendre pendant la prochaine période. Au total six sous-programmes sont définis dans le volet structurel du PASA. Ces sous-programmes sont (i) l'assainissement de l'économie (ii) l'investissement public (iii) l'accroissement et la diversification de la production et l'exportation des produits agricoles (iv) le désengagement de l'Etat (v) les missions de l'Etat (vi) la sécurité foncière et gestion des terroirs. Plusieurs études sont prévues parmi les mesures à prendre et ceci reflète bien la situation actuellement atteinte par le Togo en matière d'ajustement de son secteur agricole, une position d'attente et de réflexion avant de procéder à de nouvelles réformes.

VI.2 Le Programme d'ajustement et de relance économique (1996-98)

Ce programme vise à (i) restaurer la stabilité macro-économique (ii) supporter une forte réaction suite à la dévaluation du FCFA de janvier 1994 en vue de relancer l'économie sur des bases saines et (iii) assurer une plus grande compétitivité des secteur productifs nationaux et faire reculer la pauvreté. Ceci se fera avec l'aide d'un crédit (CARE) de 50 millions de \$EU. Le programme vise à accélérer et approfondir le processus d'ajustement démarré dans les années 1980 et qui avait été interrompu par les troubles politiques de ces dernières années.

Le tableau suivant résume les mesures du PARE qui ont concerné le secteur agricole en novembre 1996.

Tableau 6.1 : Mesures du PARE concernant le secteur agricole, novembre 1996

Objectifs de la politique économique	Mesures prises
Améliorer l'efficacité des entreprises publiques demeurant dans le portefeuille de l'Etat	Transférer la commercialisation du coton de l'OPAT (L'Office des Produits Agricoles du Togo, qui détenait auparavant le monopole des exportations des produits agricoles) à la SOTOCO (Société Togolais du Coton) (réalisé en 1996)
Favoriser le développement du secteur privé, réduire le rôle de l'Etat dans les secteurs productifs	Transformer l'OPAT en une structure légère de type société mixte à participation privée majoritaire. L'OPAT a été liquidée après la libéralisation de la commercialisation du café et cacao Libéraliser les exportations du coton Transformer TOGOGRAIN en Etablissement Public Administratif. Le TOGOGRAIN sera liquidé par la suite. Décider du mode de retrait de l'Etat de la SONAPH (Société Nationale de Palmier à Huile)
Supprimer les entraves aux activités du secteur privé et promouvoir une réponse vigoureuse de l'offre du secteur privé à la récente dévaluation	Coton : Transférer 50% des profits nets après taxes de la SOTOCO aux producteurs, à partir de la campagne 1995-96 Préparer un plan d'action pour la libéralisation du secteur cotonnier Café et Cacao :

Objectifs de la politique économique	Mesures prises
	Libéraliser les prix au producteur du café et du cacao Abolir les monopoles du secteur public dans la commercialisation et l'exportation du café et cacao, à partir de la campagne 1995-96 Abolir les taux de marge fixe et le système des licences pour la commercialisation du café et du cacao

Source : Ministère de l'Economie et des Finances, Programme d'Ajustement et de Relance de l'Economie, Matrice des Politiques Economiques, novembre 1996

En effet, l'OPAT, la SONAPH et TOGOGRAIN ont tous été liquidés, les derniers en 1997. Le désengagement de l'Etat a entraîné, dans le cas de la filière café cacao la liquidation de la SRCC (Rénovation et Développement de la Culture de Café et Cacao) et la dissolution en 1997 de la structure d'appui aux filières café cacao (SAFICC) qui constituaient les seuls organismes d'encadrement technique. Aujourd'hui la mission d'appui et conseil aux producteurs de café cacao est dévolue à une structure privée qui est l'ACDR (Association de Conseil et d'Appui pour le Développement Rural).

En termes d'impact, les mesures de libéralisation des exportations du café et de cacao ont conduit à la situation actuelle où l'on ne compte pas moins de 20 opérateurs économiques ayant rempli les conditions requises pour exercer la profession d'exportateur de café et cacao et qui ont été recensés par le Comité de Coordination pour ces filières, organisme chargé de leur gestion depuis 1996. Certains parmi ces exportateurs interviennent pour financer les campagnes de collecte et de commercialisation des unions des groupements de producteurs.

Dans le secteur coton, un transfert de compétence a été progressivement opéré au profit des groupements de producteurs de coton (GPC) qui depuis la campagne 1992-93 ont entièrement pris en charge la commercialisation primaire du coton graine, la gestion des intrants et partiellement le suivi technique et opérationnel de la campagne. Des actions ont été engagées par la SOTOCO pour accompagner les producteurs dans la mise en place progressive des organisations faïtières des groupements. Le secteur a fait l'objet d'une ouverture partielle avec l'installation d'une usine privée (la SICOT) dans laquelle la SOTOCO détient 35% du capital. La SOTOCO garde toutefois son monopole de l'achat du coton graine et sous-traite une partie de l'égrenage à la SICOT sur la base d'un contrat passé entre les deux opérateurs.

VI.3 La déclaration de politique agricole de 1996

La réflexion sur une restructuration de la stratégie de développement du secteur agricole au Togo a commencé au début des années 1990 avec une revue générale du secteur rural en 1992 ainsi que les Etats Généraux de l'agriculture et du foncier réalisés la même année. La déclaration de politique agricole concrétise cette nouvelle approche en fixant les objectifs suivants pour l'intervention de l'Etat dans le secteur : (i) l'intensification et la diversification de la production afin de renforcer la sécurité alimentaire, d'améliorer l'équilibre nutritionnel, de permettre des substitutions aux importations et d'accroître les exportations (ii) la diminution de la pauvreté par l'augmentation des revenus ruraux et des emplois (iii) une croissance de l'agriculture supportable par l'environnement et (iv) la valorisation des ressources humaines du secteur agricole.

Afin d'atteindre ces objectifs, la nouvelle approche adoptée consiste à professionnaliser et à responsabiliser les acteurs privés et d'abord les paysans, à leur donner les moyens de se comporter en acteur direct de leur développement par la promotion de leur capacité d'initiatives. Les orientations générales des politiques énoncées dans la déclaration sont les suivantes (i) conduire à son terme la libéralisation du commerce et des prix (ii) redéfinir les fonctions des différents acteurs du monde rural par la restructuration des services publics, l'organisation du monde rural et la représentation adéquate des agriculteurs dans des institutions dépendant du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) (iii) garantir l'accès à la terre par une nouvelle politique foncière (iv) améliorer la productivité de l'agriculture tout en préservant des ressources naturelles (v) mettre en place un système de crédit agricole décentralisé, basé sur des mutuelles d'épargne et de crédit.

La déclaration passe en revue un certain nombre de fonctions dont les plus importantes sont :

La libéralisation du commerce et des prix : cette libéralisation sera conduite à son terme. La suppression de toute intervention sur les prix des produits vivriers est confirmée. Pour le coton, un prix d'achat plancher sera établi avec un supplément versé en fonction du prix d'exportation.

La redéfinition des rôles des différents acteurs de l'activité agricole : les activités du MAEP seront recentrées sur ces missions de service public et le Ministère réorganisé en fonction de ces missions. Le renforcement des organisations professionnelles agricoles sera assuré par l'élaboration d'une législation coopérative, d'un plan d'appui et d'un programme de formation de leurs membres.

Le conseil et l'appui technique aux agriculteurs seront assurés par une institution d'appui technique, l'Institut de Conseil et d'Appui Technique (ICAT) qui regroupera les moyens actuellement dispersés entre plusieurs organismes. Les représentants des agriculteurs participeront à l'orientation, au financement et à l'évaluation des services de cette structure à statut mixte.

La recherche restera une mission de service public. Elle sera prise en charge par une structure autonome (Institut Togolais de la Recherche Agricole : ITRA). Les bénéficiaires, notamment les organisations paysannes, participeront activement à la définition des orientations et à la préparation des programmes.

La mise en place d'un système de crédit agricole. Les systèmes financiers décentralisés actuels s'étendront progressivement dans les zones rurales. Ces systèmes seront invités à évoluer, en dehors de toute intervention de l'Etat, dans le sens de leur professionnalisation. Cette évolution ira jusqu'à des institutions fédératives aux niveaux régional et national afin d'accroître les capacités de crédit et de parvenir à des articulations avec le système formel.

La politique foncière. La sécurité foncière sera apportée par la création d'un cadastre et la simplification de la procédure de publicité des actes fonciers. Les premières actions seront conduites, à titre expérimental, dans le cadre d'opérations pilotes pour résoudre les problèmes concrets

La préservation des ressources naturelles. La politique visera à maintenir la productivité de l'agriculture par la restauration de la fertilité des sols et par la lutte contre l'érosion et la désertification. La nouvelle politique de gestion des ressources naturelles est définie par le Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE).

Cette déclaration est maintenant dépassée et son actualisation est en cours.

VI.4 Le projet national d'appui aux services agricoles.

La publication de la déclaration de politique agricole a toutefois permis l'instruction de ce projet important de procéder comme prévue. Ce projet permettra la mise en œuvre de plusieurs orientations données par la déclaration de politique.

L'objectif du PNASA est l'amélioration du niveau de vie des ménages ruraux par l'augmentation de la productivité et de la production agricole, tout en accordant une importance particulière à l'environnement. Le projet comprendra quatre composantes principales :

- (a) Services agricoles de base. Le projet appuiera la mise en œuvre d'une institution décentralisée, avec statut de société d'économie mixte et participation des agriculteurs, de vulgarisation agricole (ICAT). Cette institution renforcera les services de vulgarisation gouvernementaux ou para-étatiques existants en redéployant et en réformant leurs meilleurs agents.
- (b) Recherche agricole. Le projet renforcera le système de recherche agricole togolais par la fusion de toutes les institutions de recherche actuelles en une nouvelle structure décentralisée, avec statut de société d'économie mixte et participation des agriculteurs (ITRA)
- (c) Opérations de crédit. Le projet financera le démarrage de deux opérations pilotes de crédit (i) une opération d'épargne et de crédit au niveau communautaire par le biais d'organisations agricoles non-gouvernementales (ii) un fond de développement villageois pour répondre aux besoins des communautés en infrastructures rurales (financé par l'IFAD)
- (d) Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP). Dans le cadre du projet, le MAEP bénéficiera d'une assistance pour sa réorganisation visant à améliorer sa capacité à concevoir des politiques, à planifier et à évaluer des programmes.

VI.4.1 La restructuration et l'appui aux services de vulgarisation

Le projet envisage la fusion des services de vulgarisation du MAEP, de la SOTOCO et de la SAFICC (Société Nationale d'Appui à la Filière Café-Cacao, chargée de la vulgarisation auprès des producteurs de café et cacao) et la mise en place d'un Institut de Conseil et d'Appui Technique (ICAT) qui fournira des services de vulgarisation et d'appui aux organisations agricoles professionnelles. Le capital de l'ICAT est fixé à la somme de 200 millions de FCFA, répartis entre l'Etat (40%), les Organisations des Producteurs Agricoles (40%) et de divers autres partenaires (20%). Les coûts de fonctionnement de l'ICAT seront financés, de façon égale, par le Gouvernement et les OPEAs, grâce à des prélèvements volontaires sur la commercialisation du café cacao (il a été estimé qu'environ 80% de tous les agriculteurs sont membres des OPEAs chargées de la commercialisation du coton, du café et du cacao et pourront, par conséquent, participer au financement de l'ICAT). De cette façon, les représentants agricoles auront une voix majoritaire dans la définition des politiques, des programmes et des budgets de l'ICAT.

L'implication des organisations des producteurs dans le financement de la vulgarisation agricole constitue une véritable innovation dans la gestion de tels programmes. Il reste à voir comment dans la pratique ce financement pourra se réaliser.

VI.4.2 La restructuration de la recherche agricole

Le PNASA envisage la transformation des institutions de recherche agricole actuelles et leur regroupement en l'Institut Togolais de Recherche Agricole (ITRA). L'ITRA a été créé par décret N° 97-105 d'août 1997 qui accorde à cet organisme le statut d'une société d'économie mixte, avec 40% du capital détenu par l'Etat, 40% par les OPEAs, 10% par la SOTOCO, 5% par l'ICAT et 5% par le secteur privé. Ses programmes se feront principalement sur une base contractuelle avec l'ICAT et d'autres partenaires. Les activités de l'ITRA seront alors financées par des transferts budgétaires annuels, par les OPEAs et autres actionnaires et par des contrats signés avec des tiers, notamment l'ICAT.

Encore une fois, le plan de financement de l'ITRA met l'accent, entre autres, sur la contribution des OPEAs, soit directement, soit indirectement au travers des contrats signés avec l'ICAT. Il reste à voir si et comment ces financements pourraient être réalisés. Si la situation évolue comme prévue, ce serait une première expérience de son genre en Afrique de l'Ouest à laquelle on assistera.

VI.4.3 Les opérations pilotes de crédit agricole

Le projet PNASA financera deux activités pilotes de crédit rural (i) un programme pilote d'épargne et de crédit rural et (ii) un programme pilote de fond de développement villageois. Le programme pilote d'épargne et crédit supportera l'expansion des opérations prometteuses de trois coopératives d'Épargne et Crédit – Mutuel Adzedzi, Caisse Rurale de Nyelle et les COOPECs – dans les régions voisines. Cette composante facilitera l'établissement d'institutions locales viables, visant à satisfaire les besoins financiers des populations rurales, particulièrement les petits exploitants, les artisans, les commerçants et les femmes.

Le programme pilote du Fonds de Développement Villageois (FDV) supportera, par un système de subventions de contrepartie, l'établissement dans des villages présélectionnés, d'un fond de financement d'infrastructures communautaires sollicitées par les populations. Le fond aura un conseil d'administration composé d'officiers locaux et de représentants de la communauté locale. Les bénéficiaires contribueront en liquidité ou en main d'œuvre aux coûts des investissements des projets et seront responsables de leur exécution par le biais de contrats passés avec des ONGs ou des entrepreneurs privés.

VI.4.4 La réorganisation du MAEP

Dans le cadre du processus de réforme de la gestion du secteur public, le PNASA aidera le MAEP à recentrer ses responsabilités et ses opérations sur la définition et le contrôle des politiques et stratégies de développement rural du Gouvernement. Le projet supportera plus particulièrement (i) le renforcement de la capacité de formulation et de contrôle des politiques, dont la collection et l'analyse des statistiques essentielles (ii) la révision de ses procédures financières et de contrôle annuel de dépenses publiques et (iii) le redéploiement du personnel actuel du MAEP, soit dans la nouvelle structure du Ministère, soit dans l'ICAT ou l'ITRA, avec des programmes de formation du personnel. La réorganisation du Ministère a donné lieu à la publication d'un décret (N° 97-108) et de son arrêté d'application, en août 1998, qui précise le nouvel organigramme du Ministère et les attributions des différentes directions et divisions.

VI.4.5 Conclusions sur le PNASA

Ce projet envisage la mise en œuvre de plusieurs réformes, réellement structurelles, du secteur agricole au Togo, notamment dans le domaine de l'organisation et du financement des services de vulgarisation et de l'organisation et du financement de la recherche. Il existe pourtant un risque que ces réformes ne voient jamais le jour ou soient mortes nées. Dans le cadre du projet, les OPEAs sont sensées contribuer à une partie des frais de l'ICAT et de l'ITRA. Cependant, le risque existe que cette contribution ne se concrétise pas, ou qu'elle soit affectée par des changements des conditions de marché telles que la baisse des prix des cultures vivrières et/ou d'exportation. Dans le cas où ces financements se matérialisent, le Togo aura réussi un véritable ajustement structurel de son secteur agricole.

VI.5 Le « PASA » pour la période 1998-2001

La Direction de la Planification et des Ressources Humaines du MAEP a produit, en mai 1998 un document intitulé « Programme d'Ajustement du Secteur Agricole, 1998-2001 ». Ce programme s'inscrit à l'intérieur d'un programme d'ensemble d'ajustement structurel (PAS) pour la période 1998-2001 et qui est intitulé « Programme d'Ajustement et de Relance Agricole ». Ce n'est pas un PASA dans le sens classique du terme, il n'a pas reçu de financement de la part de la Banque Mondiale, mais il est composé d'une sorte de matrice de mesures qu'il est important de considérer dans notre contexte.

Les objectifs assignés au secteur agricole dans ce document sont la relance de la croissance agricole par la diversification de la production et les exportations agricoles et l'obtention d'un taux moyen de croissance annuelle de 11,7% du PIB Agricole à partir de 1996. Compte tenu de la récession importante qui affecte actuellement l'économie togolaise (taux de croissance de l'ordre de 0,1% en 1998), il est peu probable que cet objectif soit atteint pour la période d'ici à l'an 2000.

Au total, six sous-programmes sont définis dans le volet structurel du PASA. Ces six volets sont présentés dans le tableau suivant qui résume les principales mesures mises en œuvre par le Togo au cours des dernières années et qui ressortent d'une lecture de la matrice de mesures attachée au PASA.

Tableau 6.2 : Togo, mesures d'ajustement du secteur agricole mises en œuvre

DOMAINE ET OBJECTIFS	MESURES PRISES
<p>ASSAINISSEMENT DE L'ECONOMIE</p> <p>Assurer une ventilation appropriée des dépenses conformément à la stratégie moyen terme du Gouvernement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réforme du système de programmation des investissements - Regroupement des projets en programmes sur la base des objectifs prioritaires - Initiation à l'élaboration des budgets suivant les nouvelles normes - Mise en application d'un plan comptable Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA)
<p>INVESTISSEMENT PUBLIC</p> <p>Consolider le système de budgétisation et le programme d'investissement public à l'horizon mobile sur 3 ans</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Meilleure programmation des financements par source - Définition des normes d'évaluation
<p>ACCROITRE ET DIVERSIFIER LA PRODUCTION ET L'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES</p> <p>Assainir la gestion des filières de cultures de rente</p> <p>Accroissement de la productivité</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Actualisation de la déclaration de politique agricole - Etude sur les potentialités de croissance du secteur agricole - Mise en place d'un mécanisme flexible de détermination du prix du coton - Révision et application de taxes prenant en compte le secteur agricole - Publication des prix chaque année pour le coton le café et le cacao - Mise en place d'un comité d'étude de la diversification des activités de l'OPAT - Transférer la commercialisation du coton de l'OPAT à la SOTOCO - Installation de nouveaux agriculteurs modernes, assistance agro-pédagogique aux entrepreneurs agricoles, formation à l'initiative privée des ingénieurs agronomes
<p>DESENGAGEMENT DE L'ETAT</p> <p>Auto Promotion des producteurs, organisation et responsabilisation de l'agriculteur</p> <p>Promouvoir un système de crédit agricole mutualiste</p>	<p>Etude diagnostique du renforcement du service public d'appui à la promotion coopérative</p> <p>Encouragement des institutions financières rurales privées par la mise en place de lignes de crédit par les projets</p> <p>Poursuite de la libéralisation de la distribution des engrais, pesticides, semences et produits vétérinaires avec la participation des</p>

DOMAINE ET OBJECTIFS	MESURES PRISES
Privatisation de certains services parapublics	organisations paysannes Renforcement et décentralisation du réseau de distribution secondaire des produits vétérinaires avec la participation des vétérinaires pharmaciens privés Liquidation de la SAFICC, TOGOGRAIN et SONAPH
MISSIONS DE L'ETAT	Etude et évaluation de la restructuration du MAEP Elaboration d'un nouvel organigramme du MAEP Actualisation du décret de réorganisation du Ministère et de ses arrêtés d'application Révision du système d'encadrement (dans le cadre de l'ICAT)
SECURITE FONCIERE ET GESTION DU TERROIR	Etude diagnostique de la législation agro-forestière en cours d'application

Source : SG/DPRH/ MAEP, Programme d'Ajustement du Secteur Agricole/1998-2000, mai 1998

L'impression laissée par cette liste de mesures prises est que les réformes au Togo restent inachevées . Plusieurs parmi elles devront trouver un contexte pour leur réalisation dans le PNASA qui tarde à se mettre en place compte tenu de la suspension de l'aide de la Banque Mondiale en décembre 1998. Cette impression est renforcée par l'importance du nombre d'études qui sont, soit déjà réalisées, soit qui restent encore à faire et qui sont incluses dans le PASA présenté. Il n'y a pas moins que 28 études préconisées par le PASA, dont 13 déjà réalisées et 15 à réaliser. Ceci reflète bien la situation actuellement atteinte par le Togo qui est celle de la réflexion et de l'évaluation des réformes déjà entreprises avant de procéder à d'autres.

VI.6 Performances récentes

VI.6.1 Production agricole

Comme on peut le constater à partir des chiffres fournis dans le chapitre 2, l'agriculture togolaise contribue maintenant pour 42% au PIB national, pourcentage qui ne cesse d'augmenter au cours des années. Au cours des années 1990, le secteur primaire a connu un taux de croissance de 4% environ, mais ce taux masque la situation au niveau des productions vivrières (+5,6%) et des cultures de rente (+5,1%) ; c'est le secteur « autres » (sylviculture et productions animales) qui a connu une stagnation relative, avec un taux de croissance avoisinant zéro. La croissance relativement rapide des secteurs clés de l'agriculture togolaise témoigne de sa résistance par rapport aux différentes crises qui ont secoué le pays au cours des dernières années.

Le tableau suivant résume l'évolution des principales productions agricoles au cours des années 1990.

Tableau 6.3 : Togo, Principales productions agricoles, 1990-1997

En milliers de tonnes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Maïs	285,4	231,4	278,1	393,1	347,6	290,4	387,6	452,2
Sorgho et mil	172,5	191,2	187,6	201,5	167,4	246,5	211,0	200,5
Riz paddy	25,1	39,3	25,3	34,0	50,1	51,2	76,5	86,2
Haricot	19,6	17,0	23,8	38,6	27,7	29,0	42,6	46,7
Manioc	592,9	510,5	452,1	389,5	430,9	602,2	548,3	595,8
Igname	391,9	376,5	368,0	530,4	484,0	530,5	604,7	661,7
Coton	99,6	93,0	99,9	93,0	131,7	102,1	146,4	176,2
Café	12,8	24,9	6,3	11,0	10,6	6,5	22,4	10,6
Cacao	6,8	4,1	6,0	7,2	5,5	6,0	14,2	5,8
Arachide	26,5	21,8	32,1	34,7	38,6	35,1	55,4	41,3

Source : Direction de l'Economie, Ministère de l'Economie et des Finances, 1999

Les principales cultures vivrières du Togo sont le manioc (600.000 tonnes en 1997), l'igname (660.000 tonnes), le maïs sur l'ensemble du territoire mais surtout au sud (450.000 tonnes) et le mil et sorgho au nord (200.000 tonnes). Toutes ces productions, à l'exception du manioc, ont connu des taux de croissance positifs au cours des années 1990, particulièrement le maïs (+6,8%) et l'igname (+7,8%). La production du riz augmente rapidement mais ne suffit pas à la consommation nationale (importation de 28.000 tonnes de riz en 1994). Le Togo a la réputation de pouvoir assurer sa sécurité alimentaire. Cependant, l'évolution de la production vivrière par habitant sur l'ensemble de la période 1978-1994 accuse une tendance à la baisse en dépit de l'augmentation, en valeur absolue, de la production de maïs et du riz

Tableau 6.4 : Evolution de la production vivrière par habitant au Togo

En kg/hab	Moyenne 1978/82	Moyenne 1983/87	1994
Total céréales	110	121	111
Total racines/tubercules	336	251	210

Source : Projet National d'Appui aux Services Agricoles, Banque Mondiale, version février 1997

Les principales cultures d'exportation sont le cacao (6.000 tonnes en 1997, légèrement inférieur à son niveau de l'année 1990), le café (10.000 tonnes en 1997) et le coton (176.000 tonnes en 1997). La production du coton a connu une augmentation spectaculaire (+8,5% par an au cours des années 1990) et, aujourd'hui, près de 220.000 paysans participent à cette spéculation. Toutefois, le niveau de diversification des exportations reste faible et ce malgré des tentatives récentes d'amorcer une diversification par un programme privé de production de plantes aromatiques. Le cacao, le café et le coton comptent, actuellement, pour environ 46% des exportations du pays.

VI.6.2 Le cheptel et la viande

Le Togo n'est pas un pays à vocation d'élevage affirmée. En 1993, le cheptel comprenait environ 240.000 bovins, 2,4 millions de petits ruminants, 248.000 porcs et 5,2 millions de volaille. L'importance du gros bétail dans l'alimentation décline régulièrement alors que la part des petits ruminants et de la volaille s'accroît rapidement. Autour de Lomé, une dizaine d'élevages privés modernes de volailles ont commencé à se développer, sans l'aide de l'Etat. L'élevage porcin a subi les conséquences de la peste porcine, venue du Bénin et qui a conduit à l'abattage des effectifs, par manque de vaccin. La disponibilité annuelle en viande et abats se chiffre autour de 10 kgs par personne en 1992-94.

VI.6.3 La pêche maritime et continentale

Le potentiel du pays dans ce domaine est assez limité (55 kms de côte seulement, pas très poissonneuse). Le potentiel de l'espace maritime traditionnellement exploité serait de l'ordre de 8.000 tonnes. L'espace lagunaire (lacs Vogon ; Aneho et Togo) couvre une superficie de 6.500 has et est très exploité, fournissant environ 2.500 tonnes de poisson. La production totale nationale se chiffre à environ 12 à 15.000 tonnes et couvre le tiers des besoins nationaux. La consommation varie entre 8 et 13 kgs par habitant, soit environ 37.000 tonnes par an.

VI.6.4 Les ressources naturelles rurales

Globalement, les ressources naturelles du Togo sont encore suffisantes pour satisfaire les besoins actuels du pays en biens de consommation alimentaire et du bois. On peut estimer prudemment les superficies cultivables, de bonne et moyenne qualité, à plus de 3,1 millions d'hectares comparés à environ 1 million d'hectares cultivés actuellement.

Cependant, ce potentiel n'est pas réparti de façon homogène dans le pays et, dans de nombreuses régions, on assiste à une dégradation alarmante des ressources naturelles, causée par des densités élevées de population et la surexploitation des sols. Les principales pratiques nuisibles sont le déboisement (plus de 15.000 hectares par an), la mise en culture de sols marginaux et la course à cultiver les forêts galeries et les savanes boisées. On assiste à une dégradation des formations forestières au profit des savanes arbustives aux potentialités réduites voire nulles, par endroits. Vu l'importance des formations forestières sur la conservation des sols et des eaux, cette déforestation entraîne une érosion accélérée des sols, une perturbation du régime des cours d'eau et une baisse sensible des nappes phréatiques. En dépit des efforts de reboisement entrepris durant la période 1986-1990 (15.000 ha de reboisement réalisées et 1.000 ha de teckeraies aménagées), on constate une dégradation progressive et inquiétante des ressources naturelles (défrichements de 6.000 ha à 15.000 ha par an) qui se manifeste par la disparition des formations forestières au profit des savanes arbustives.

VI.7 La politique de l'environnement au Togo

Les deux documents de base utilisés pour présenter la politique environnementale du Togo sont « La Politique Nationale de l'Environnement du Togo », du Ministère de l'Environnement et de la Production Forestière », daté d'octobre 1998 et le Plan National d'Action pour l'Environnement, de novembre 1998. Ce dernier, issu d'un long processus de concertation au niveau régional et de préparation des plans régionaux et des études thématiques constitue le document de référence.

VI.7.1 Le diagnostic réalisé par le Plan National d'Action pour l'Environnement

La situation, en ce qui concerne l'impact négatif du développement sur l'environnement, a été examinée en profondeur par le Plan National d'Action pour l'Environnement. Ce diagnostic fait ressortir les problèmes fondamentaux suivants.

VI.7.1.1 La dégradation de la couverture végétale et la déforestation

Cette dégradation trouve ses origines dans la forte demande en bois de chauffe et en charbon de bois que le rythme actuel de reboisement ne saurait satisfaire. La dégradation des formations ligneuses a pour conséquences : la disparition de la forêt au profit de la savane herbeuse, le déboisement et la raréfaction de certaines essences forestières (Iroco, Acajou..), le déficit en bois, toutes catégories confondues, dans plusieurs régions du pays, la diminution et l'irrégularité des pluies, l'appauvrissement des sols en matière organique, le tarissement des cours d'eau et la baisse de la nappe phréatique.

VI.7.1.2 La dégradation et la pauvreté des sols.

Près de la moitié des 36.300 km² de terres arables est peu fertile et caractérisée par une grande vulnérabilité au lessivage. La baisse de la productivité des sols résultant de leur dégradation affecte à des degrés divers environ 90% des terres cultivables. Les causes de l'appauvrissement des sols sont : la surexploitation des terres et le surpâturage, l'accroissement démographique et la forte densité humaine dans certaines zones, la diminution de la jachère, la mauvaise pratique agricole, les feux de brousse et les cultures sur brûlis accompagnés de grandes pluies et de forts vents qui favorisent le lessivage et l'érosion éolienne, le piétinement des sols argileux par les troupeaux de bœufs transhumants. La dégradation et la pauvreté des sols sont plus accentuées dans les zones où la pression démographique est plus forte (Sud-Est de la région Maritime, l'Est de la région de la Kara et le Nord-Ouest de la région de Savanes).

VI.7.1.3 L'occupation des aires protégées

La contestation des aires protégées et la remise en cause de leurs limites se sont accentuées au début des années 1990 et se sont traduites par : l'occupation de certaines aires de 10% à 90% en moyenne et l'envahissement total d'autres par des populations, l'abattage massif de la faune, la coupe anarchique des essences ligneuses dans les aires protégées. Les causes de cette situation résultent notamment de : la faible sensibilisation des populations riveraines sur l'utilité des aires protégées, les convoitises des terres fertiles pour l'agriculture en raison de la dégradation des sols, la gestion draconienne et non-participative, l'absence de tout plan d'aménagement des aires protégées et d'appui au développement des communautés riveraines, l'absence de promotion d'activités génératrices de revenus au bénéfice des populations riveraines.....

VI.7.1.4 Les dégradations des cultures et des récoltes par les animaux.

Cette dégradation serait surtout causée par la transhumance. Ce mouvement de bétail est à l'origine de la destruction de la flore par l'égavage et la coupe des arbres pour l'alimentation du bétail, de la destruction des cultures, de la dégradation et de la destruction des ouvrages hydrauliques et de la pollution des points d'eau, du surpâturage.

VI.7.1.5 L'appauvrissement des eaux continentales et marines en ressources halieutiques.

Le Togo connaît un appauvrissement des eaux en ressources halieutiques qui se caractérise par la raréfaction, voire la disparition de certaines espèces (capitaine, crocodile, tortue, crabe...) et la diminution et l'insuffisance des volumes de captures. Cette situation est due, notamment, à l'envasement des cours d'eau par des apports de matières terreuses suite à l'érosion des berges et des fleuves, à l'augmentation du nombre de pêcheurs et à l'inorganisation de la profession des pêcheurs et à la non-planification de la période et des zones de pêche.

VI.7.1.6 La dégradation de la zone côtière et de l'écosystème de la lagune et du littoral

Les écosystèmes du littoral togolais sont sérieusement menacés par l'érosion et la pollution marines, l'envasement et la contamination par le sel des lagunes, l'appauvrissement des sols, la surexploitation des ressources en eau, bref par une forte pression d'activités qui les exposent à des risques de dégradations irréversibles. Les mangroves qui constituent un écosystème particulier sont en voie de disparition, malgré leur importance.

L'érosion côtière est un phénomène qui se produit sur 300 km le long du Golfe de Guinée entre la Volta et le delta du fleuve Niger. Mais son accélération et son ampleur actuelle résultent d'une action de l'homme sur le système de communication des eaux continentales avec l'océan. En effet, jusqu'en 1960, l'équilibre morpho-dynamique de la côte était préservé, l'érosion causée par la dérive longitudinale des sédiments étant compensée par les sédiments de la Volta et à un moindre degré par le Mono. La construction des barrages (Akosombo sur le Volta au Ghana, Nangbéto sur le Mono) a entraîné une diminution du transit des alluvions sédimentaires et une sous-saturation de la côte. Cette sous-saturation va provoquer une accélération de l'érosion à l'Est de l'estuaire du Volta, donc celle constatée au Togo et au Bénin.

VI.7.1.7 Les pollutions industrielles.

L'Office togolais des phosphates qui exploite du phosphate à une profondeur variant de 7 à 40 mètres, est responsable de la surexploitation des eaux souterraines. Elle déverse, ensuite, tous les ans, dans l'océan entre 1,5 et 3 millions de tonnes de déchets solides (argile, sable et phosphate naturel) donnant à l'océan Atlantique une apparence boueuse jusqu'à Cotonou. On a signalé dans les villages situés près du point de décharge, l'appauvrissement des pêcheries dans la zone.

VI.7.2 Les grandes orientations du PNAE

En réponse aux problèmes environnementaux identifiés ci-dessus, le Plan National d'Action pour l'Environnement a retenu sept grandes orientations qui sont :

- Renforcer les capacités nationales en matière de gestion de l'environnement ;
- Promouvoir une conscience écologique nationale basée sur la maîtrise des connaissances et le développement des attitudes positives face à l'environnement ;
- Prendre effectivement en compte les préoccupations environnementales dans la planification et la gestion du développement ;
- Promouvoir une gestion saine et durable des ressources naturelles et de l'environnement ;
- Promouvoir des systèmes de production et de consommation industrielles et commerciales respectueuses de l'environnement ;
- Améliorer le cadre de vie dans les établissements humains ;
- Renforcer la dynamique d'intégration sous-régionale et de coopération internationale pour une gestion concertée des ressources partagées et frontalières.

VI.7.2.1 Le renforcement des capacités nationales en matière de gestion de l'environnement.

Le programme envisagé contient les objectifs suivants :

- Développer les législations et règlements applicables en matière de l'environnement. Cet objectif implique, par exemple, l'actualisation du code de l'environnement, l'élaboration et l'adoption de ses textes d'application, l'amélioration de la législation foncière, l'harmonisation des législations et des réglementations sectorielles avec la législation environnementale.
- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des différentes catégories d'acteurs du développement en matière de gestion de l'environnement. Les institutions concernées sont : le Ministère chargé de l'Environnement dont les missions seront recentrées sur les missions régaliennes (élaboration et suivi de la mise en œuvre de la politique de l'environnement, la planification et la programmation des projets dans le domaine de l'environnement, l'élaboration de la législation environnementale et le contrôle de son application) ; les autres Ministères techniques (renforcement des capacités humaines) ; les collectivités décentralisées et les communautés à la base (création de cadres de concertation locaux, notamment les comités villageois de protection et de gestion de l'environnement, le renforcement des moyens d'intervention des collectivités en matière d'environnement, la promotion de la participation des femmes et des jeunes dans la prise de décisions au niveau local ; les organisations non-gouvernementales, le secteur privé et les organisations professionnelles et syndicales.
- Renforcer les capacités de financement par l'amélioration du fonctionnement du Fonds d'Intervention pour l'Environnement. Ce fonds sera rendu opérationnel. Il servira à collecter et à réinvestir les ressources intérieures telles que les redevances, amendes, taxes et les ressources extérieures provenant des mécanismes d'allègement de la dette, par exemple.

VI.7.2.2 Promouvoir une conscience écologique nationale par la maîtrise des connaissances et le développement des attitudes favorables à l'environnement.

La mise en œuvre de cette politique passe par le développement des connaissances relatives à l'environnement par l'éducation et la sensibilisation des citoyens. Il est vital d'accroître les possibilités d'enseignement offertes aux enfants et aux jeunes, en les sensibilisant aux questions liées à l'environnement. C'est pourquoi le PNAE recommande que des dispositions appropriées soient prises notamment pour (i) la révision des curricula en vue d'intégrer des enseignements sur les questions environnementales (ii) le renforcement des capacités des formateurs et enseignants et la promotion de formations spécialisées (iii) la promotion de programmes d'éducation environnementale non-formels et continus (iv) le développement des relais et des systèmes locaux de communication (radio, journaux, télévision, matériel pédagogique..).

La mise en place d'un système d'information et de suivi de l'environnement fait partie de cette orientation. Conçu comme une banque de données sur l'état de l'ensemble des ressources naturelles et de l'environnement, ce système centralisé sera basé sur la collecte des informations auprès de leurs producteurs, leur traitement et leur mise à jour périodique. Ces informations seront ensuite partagées entre les différentes catégories d'acteurs interpellés par l'intégration de la dimension environnementale dans la formulation et la mise en œuvre des politiques.

La nécessité d'améliorer les techniques et les pratiques écologiquement viables de gestion de l'environnement impose de promouvoir un système plus performant de recherche en la matière. Cette action passe par l'organisation d'un cadre de travail pour la communauté scientifique, la définition des thèmes de recherche, la diffusion et la valorisation des résultats obtenus, le développement d'un mécanisme national d'acquisition et de transfert des technologies environnementales à travers une coopération renforcée.....

VI.7.2.3 Prendre effectivement en compte les préoccupations environnementales dans la planification et la gestion du développement

Cette orientation impose au pays de recourir aux procédures d'étude d'impact environnemental comme instrument privilégié de prévention des atteintes à l'environnement. L'évaluation des impacts sur l'environnement incombe à la fois au secteur public et au secteur privé pour préparer la mise en œuvre de leurs projets respectifs. A cet effet, il convient de procéder au renforcement des capacités nationales, tant publiques que privées, en matière d'évaluation des impacts environnementaux des projets de développement. Cette activité s'étendra à l'évaluation des politiques et des programmes dans le cas d'activités relevant du secteur public.

La définition et l'application de normes et standards environnementaux fait partie également de cette orientation. Cette action passe par la définition des normes et standards environnementaux susceptibles de protéger la population contre les atteintes les plus graves à la santé ou les effets nuisibles à l'environnement ayant pour origine la production du bien en question.

VI.7.2.4 Promouvoir une gestion saine et durable des ressources naturelles

Il s'agit de promouvoir d'abord des activités d'agriculture, d'élevage, de pêche et de foresterie plus productives et durables. En ce qui concerne la gestion des sols, les solutions à mettre en œuvre concernent la promotion des méthodes de conservation des sols et d'amélioration de leur fertilité, le développement des technologies appropriées pour la restauration des sols, le reboisement et la lutte contre les feux de brousse. En ce qui concerne la protection des ressources en eau, le PNAE envisage des solutions du type : élimination des ordures ménagères et déchets industriels pour réduire les risques de pollution de l'eau, le développement des systèmes performants d'assainissement, l'évaluation avec précision du potentiel en eau et la planification de son exploitation.

En ce qui concerne l'amélioration des activités de l'élevage et de la pêche, il est envisagé la délimitation des zones de parcours et de couloirs de transhumance et d'accès aux points d'eau, la promotion de techniques de pêche et d'exploitation durable des ressources aquatiques et le développement de l'aquaculture comme perspective nouvelle d'accroissement de la production halieutique.

La conservation et la mise en valeur de la diversité biologique et la gestion des aires protégées avec la participation des communautés locales fait également partie de cette orientation. Les actions à entreprendre comprennent entre autres l'amélioration de la connaissance du potentiel des ressources forestières et de la diversité biologique, le reboisement des zones tampons. La gestion et la conservation de la faune et de son habitat doivent être basées sur l'identification et la prise en compte des aspirations et des besoins socio-économiques des populations riveraines des aires protégées, la restauration des habitats dégradés, la protection des espèces menacées, le développement des actions de lutte contre le braconnage avec la participation des populations locales.....

La gestion du littoral fait aussi partie de cette orientation. Il s'agit, en l'occurrence, d'élaborer et d'appliquer un plan d'aménagement et de protection intégré du littoral, en concertation avec les autres pays de la sous-région concernés par le phénomène.

VI.7.2.5 Améliorer le cadre de vie dans les établissements humains et développer l'écotourisme

Il s'agit, d'abord, sous cette orientation de planifier l'occupation de l'espace et gérer rationnellement les déchets. L'occupation anarchique de l'espace, l'absence d'infrastructures d'assainissement dans les villes et villages ainsi que le volume croissant de déchets solides et d'eaux usées représentent de graves menaces pour la santé et dégradent l'environnement. La résolution de ces problèmes devra intervenir par des actions de renforcement des capacités de gestion des services techniques de l'environnement, d'hygiène et d'assainissement en vue d'un meilleur appui aux municipalités et aux communautés de base, l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique d'hygiène et de gestion des déchets, la gestion des décharges de déchets solides conformément aux techniques et normes sanitaires.

La volonté générale de sauver l'environnement devra se traduire entre autres par la proposition aux citoyens de solutions alternatives économiques favorisant la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles. La promotion de l'écotourisme peut représenter une solution simple pour assurer des emplois et des revenus aux populations locales, des devises pour le pays, sans menacer la permanence des ressources naturelles.

VI.7.2.6 Renforcer la coopération sous-régionale et internationale pour une gestion concertée des problèmes environnementaux

Le PNAE considère que les relations de coopération avec les pays limitrophes seront renforcés dans le domaine de la préservation de l'environnement pour une approche de gestion concertée. Des programmes comme la lutte contre l'érosion côtière seront menés conjointement avec les pays voisins et cette coopération s'étendra à d'autres domaines (gestion des eaux partagées, de bassins versants d'intérêt régional, la gestion concertée des ressources transfrontalières, la protection de l'environnement marin...). Le Togo améliorera sa participation aux grandes conventions internationales et aux programmes développés dans ce cadre.

VI.8 Conclusions sur le cas togolais.

Le Togo n'a pas eu de PASA et malgré les efforts entrepris récemment pour élaborer des éléments susceptibles de constituer un programme de ce genre, ce pays n'est pas, à l'heure actuelle, préparé pour la mise en œuvre d'un véritable PASA. En l'absence de programmes macroéconomiques du FMI et de la Banque Mondiale, il existe un vide à ce niveau qui doit être comblé avant de penser à la mise en place d'un PASA, si jamais cela intéresse à la fois le Togo et la Banque Mondiale ce qui n'est pas sûr. La Banque a, par ailleurs, évalué et signé un projet national d'ajustement du secteur agricole important, le PNASA, mais ce projet qui est très attendu, marque actuellement le pas du fait de la suspension de la coopération de la Banque avec le Togo suite à un contentieux sur le règlement de la dette envers la Banque Mondiale. Dans ce contexte de vide, le Togo est actuellement dans une phase de réflexion sur les orientations à prendre en matière de politique agricole, situation qui a été plus ou moins imposée par le retrait des principaux bailleurs de fonds des opérations d'ajustement dans ce pays.

Dans ce contexte, le PNAE, élaboré en novembre 1998, prend son importance. Ce plan confronte tous les problèmes de l'environnement actuellement connus au Togo et propose des actions pour les résoudre. On recherche actuellement des sources de financement de ce plan qui peut servir de source d'inspiration d'une politique environnementale au niveau de l'UEMOA, compte tenu de la variété de questions qu'il aborde.

Chapitre 7 : Le Bénin

VII.1 Rappel Historique

En 1989, le Gouvernement du Bénin lançait le premier Programme d'Ajustement Structurel (PAS), dont les objectifs fondamentaux étaient d'augmenter le taux de croissance de l'économie, de réduire le déficit budgétaire de l'Etat, de limiter le taux d'inflation et de diminuer le déficit du compte courant de la balance des paiements du Bénin. La stratégie du PAS était de limiter l'intervention de l'Etat à la prestation, plus efficace, d'un ensemble de services publics essentiels et au rôle de pourvoyeur en infrastructures, tout en favorisant la croissance du secteur privé et l'amélioration de la compétitivité extérieure. Le PAS visait à réduire le rôle du secteur public, à encourager le secteur privé et à développer une économie de marché par une politique de libéralisation et de privatisation, la restructuration des services publics essentiels et le renforcement des services sociaux prioritaires.

Le PAS I (1989-1991) était suivi par le PAS II (1991-1995) et le PAS III (1995-97) qui avaient les mêmes objectifs et la même stratégie que le PAS I. Le Document Cadre de Politique Economique 1992-94 (pour le PAS II) définissait les objectifs suivants pour le secteur agricole :

- désengager le secteur public des activités qui peuvent être mieux assurées par le secteur privé et améliorer l'efficacité des programmes et des activités dont il demeure responsable ;
- améliorer la qualité des services et infrastructures à la disposition des populations rurales ;
- promouvoir la diversification de la production et des exportations ;
- assurer la sécurité alimentaire ;
- préserver les ressources naturelles et l'environnement.

Entre temps, le Ministère de Développement Rural du Bénin avait signé une Lettre de Déclaration de Politique de Développement Rural (LPDR) en mai 1991. Cette LPDR a fourni la base politique à un important projet de restructuration des services agricoles (PRSA), et qui constitue le noyau dur de la politique agricole mise en œuvre au Bénin pendant les années 1990. Le Bénin n'a pas eu de PASA, mais le PRSA a servi d'alternative à un tel PASA et nous le traiterons en détail dans ce qui suit.

Dans la LPDR, le Gouvernement précise ses priorités en matière de développement rural. Elles sont les suivantes : (a) la redéfinition du rôle de l'Etat, l'amélioration de l'efficacité de son intervention et la réduction de ses frais (b) l'amélioration des services et des infrastructures auxquels les populations rurales ont accès (c) l'accroissement des recettes d'exportation par une amélioration des rendements et une diversification de la production (d) la lutte contre l'insécurité alimentaire (e) la garantie de la pérennité du patrimoine écologique. Le PRSA s'inscrit dans le cadre des priorités (a) et (b).

En juillet 1991, le Gouvernement du Bénin et l'Association Internationale de Développement (IDA, Banque Mondiale) signaient un accord de crédit pour le financement du PRSA. A l'origine, l'achèvement du PRSA était prévu pour le 31 décembre 1995. Le projet a été mis en vigueur en novembre 1992 mais sa clôture a été prolongée successivement au 31 décembre 1996 puis au 30 juin 1999.

Depuis avril 1996, le Ministère a commencé à préparer la suite du PRSA. Des consultations départementales et la constitution de groupes de travail et un séminaire, en juillet 1997, ont servi à préparer le terrain à la révision de la lettre de politique de développement rural. Cette lettre révisée devait fournir les bases à l'élaboration d'un nouveau projet structurant – un Projet d'Appui au Secteur Agricole (PASA) qui est actuellement en cours de préparation. Une version provisoire de la Déclaration de Politique de Développement rural a été publiée en décembre 1998.

Enfin , dans le cadre de l'ajustement structurel, le Bénin a entamé depuis 1998 pour une période de 3 ans, un dernier programme en collaboration avec le FMI , la Banque Mondiale et l'Union Européenne. Marqué par l'établissement d'un Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2001, ce programme contient des politiques d'ajustement de tous les secteurs, y compris l'agriculture. Nous allons y revenir dans ce qui suit.

VII.2 Le PRSA

VII.2.1 Objectifs et stratégie

Les trois objectifs fondamentaux du PRSA étaient :

- d'améliorer l'efficacité et la performance des services agricoles ;
- de réduire les coûts des services agricoles à la charge du budget national ;
- de dégager les institutions publiques des activités que le secteur privé peut mieux exécuter.

La stratégie retenue pour atteindre ces objectifs était :

- le recentrage des activités des services agricoles sur les missions exclusives et non-exclusives comme formulées dans la LPDR (voir encadré) ;
- la restructuration du MDR et des CARDERS (Centres d'Action Régionale pour le Développement Rural - les représentations régionales du Ministère) ;
- une réduction de l'effectif du MDR et des CARDERS (de 62% de leur niveau en 1991) ;
- la formation du personnel ;
- de la privatisation des activités du MDR et des CARDERS qui ont un caractère commerciale ;
- d'un appui financier et technique aux agents sortant de la fonction publique ;
- du financement des équipements et d'une partie des coûts de fonctionnement des services restructurés.

Dans la LPDR de 1998, le rôle de l'Etat a été défini en missions exclusives et missions non-exclusives. Les missions exclusives comprennent :

- (a) l'orientation de la politique nationale en matière de développement rural
- (b) le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de la politique
- (c) la capitalisation et la diffusion des informations à l'échelle nationale
- (d) la conception, la programmation et le contrôle des mesures de protection des ressources naturelles y compris l'élaboration et la mise en œuvre d'un code foncier
- (e) l'orientation et la coordination des aides extérieures
- (f) le contrôle du respect de la réglementation en vigueur

Les missions non-exclusives qui peuvent être exercées soit par l'Etat soit par le secteur privé soit par les ONG sont :

- (a) la définition des stratégies et des programmes
- (b) la vulgarisation et la recherche agricole
- (c) la formation
- (d) le conseil de gestion aux exploitants
- (e) l'appui aux organisations des producteurs
- (f) la gestion des infrastructures rurales publiques

VII.2.2 La restructuration du Ministère de Développement Rural

Cette restructuration a fait l'objet d'une récente évaluation¹³. Cette évaluation a constaté que les décrets et arrêtés régissant la restructuration du MDR et des CARDERS reflètent les objectifs et stratégies exprimés dans le document d'évaluation du PRSA de 1991, en termes d'activités à transférer au secteur privé et de la définition des missions exclusives et non-exclusives de l'Etat. L'organigramme arrêté en juin 1997 est une amélioration, en comparaison de celui de 1991, mais les principaux changements dans l'organigramme ne sont pas encore mis en application, à l'exception de la création du poste de Secrétaire Général, ce qui aboutit à une confusion dans les lignes de commande et dans la répartition des tâches et des responsabilités.

VII.2.3 La gestion des ressources humaines

Un grand travail a été fait pendant la période 1992-94, par la réduction de l'effectif du MDR d'environ 52% et par l'étude de redéfinition des postes et le repositionnement du personnel. Toutefois, l'objectif du PRSA d'une réduction d'effectif de 62% n'a pas été atteint entièrement. Trop de personnel des catégories A,B et C sont partis volontairement et le nombre de personnes ciblées dans les catégories C et D était trop bas.

Il n'y a presque pas eu de recrutements de nouveaux agents pendant la période d'exécution du PRSA. Très peu de vitalité caractérise les Directions Techniques du MDR à cause de l'insuffisance des moyens financiers et matériels, d'un manque de « jumelage » correct entre le profil de poste et le profil de l'agent et d'une gestion de personnel inadéquate surtout sur le plan des incitations.

Le programme de reconversion des agents partants ne semble pas avoir eu beaucoup de succès. L'efficacité de la majorité des subventions d'équipement pour les agents partants était minime, faute de suivi et d'appuis techniques et parce que les projets étaient mal conçus. Seul le programme concernant la privatisation des unités des pistes rurales et de puits des CARDERS ont eu du succès.

VII.2.4 La vulgarisation agricole

Après son démarrage en 1993/94, le Système National de Vulgarisation Agricole (SNVA) basé sur le système de formation-visite, a contribué à améliorer les performances de la vulgarisation. Le mérite en revient principalement à une meilleure programmation des activités et à un suivi systématisé du travail de l'ensemble du personnel de vulgarisation sur le terrain. Le système a intégré un nouvel outil de diagnostic sous la forme de l'Approche Participative au Niveau Villageois (APNV). Les liaisons avec la Recherche-Développement sont fonctionnelles et permettent l'introduction des résultats de la recherche comme thèmes de vulgarisation.

Mais le SNVA a plusieurs faiblesses, notamment le nombre d'agents polyvalents de vulgarisation (APV) insuffisant et en rapide régression, la polyvalence des APV qui ne peut pas être garantie. Ils ne sont pas outillés pour répondre à la grande diversité des problèmes auxquels sont confrontés les producteurs. Au cours de la campagne 1998/99, le SNVA n'est plus pratiquement fonctionnel, avec l'arrêt presque total des activités de suivi et de formation des APV et une forte réduction de la zone couverte par les APV.

L'objectif d'impliquer progressivement les Organisations des Paysans dans les activités de vulgarisation est loin d'être atteint. La vulgarisation étant une mission non-exclusive, il faut développer une stratégie sur la façon d'inciter et d'appuyer les OP, les ONG et le secteur privé à prendre en charge une partie de cette fonction.

¹³ NEI, Evaluation du Projet de Restructuration des Services Agricoles au Bénin, octobre 1998

VII.2.5 La production de semences

La mission d'évaluation a constaté que la filière de semences telle que prévue par le Plan National Semencier et repris par le PRSA est en place et que les différents acteurs y jouent leur rôle – la recherche produisant les semences pré-base, les fermes semencières les semences de base et les producteurs individuels, les semences certifiées, de vulgarisation. Les CARDERS se sont désengagés de la production directe de semences et ont assuré le transfert de cette activité à des multiplicateurs privés opérant pour le compte d'organisations paysannes.

L'utilisation des semences certifiées de cultures vivrières reste toutefois marginale sur l'ensemble du Bénin. Seule l'utilisation de semences certifiées de maïs dans les deux départements du nord est significatif, et représente toujours moins de 10% des surfaces emblavées.

Les deux fermes semencières dépendant de la Direction de l'Agriculture produisent les semences de base de cultures vivrières, mais les conditions pour une production efficace ne sont pas réunies. Le renforcement prévu de ces fermes s'est limité à l'affectation de matériel vétuste ou hors d'usage en provenance d'anciennes fermes.

Compte tenu de la difficulté majeure en matière de semences qui est l'impossibilité de prévoir la demande effective suffisamment en avance et l'incertitude par conséquent des débouchés, la production des semences de base ne pourra pas être privatisée pour le moment. Cette production devra rester la responsabilité de l'Etat à travers ses fermes semencières qu'il sera important de réhabiliter.

VII.2.6 La production animale et les soins vétérinaires

Le PRSA contenait un important volet de réformes dans le secteur de l'élevage. Les objectifs du PRSA en matière de services de production animale et des soins vétérinaires étaient :

- le renforcement des services de l'élevage et de la pêche en ce qui concerne leurs fonctions dans le service public ;
- la privatisation des services vétérinaires et l'assistance aux opérateurs privés vétérinaires ;
- la privatisation de la Pharnavet,, société para-étatique qui s'occupait de l'importation et de la distribution des médicaments vétérinaires ;
- le renforcement des services de recherche et de vulgarisation associés à l'élevage et la formation pratique des jeunes agriculteurs notamment dans le domaine de l'intégration agriculture-élevage ;
- la mise en place d'une réglementation anti-dumping pour protéger la production locale contre le dumping de viande subventionnée.

Vu les limites des services existants et la nouvelle politique du Gouvernement du Bénin de désengager l'Etat des activités qui peuvent être exercées par le secteur privé, il était nécessaire d'adapter les services de l'élevage et de la pêche afin de les rendre plus efficaces à un coût réduit et de recentrer les activités sur les missions exclusives et non-exclusives de l'Etat. La privatisation des services vétérinaires s'inscrit dans le cadre du transfert des services commerciaux au secteur privé. L'Etat abandonnerait toutes ses interventions cliniques vétérinaires. Il sous-traiterait avec des opérateurs privés les campagnes de vaccination. La privatisation de la majeure partie des fonctions vétérinaires laisserait à la Direction de l'Elevage les fonctions suivantes : (i) l'élaboration des politiques et la programmation des actions à mener (ii) la recherche (iii) un certain nombre de fonctions de santé publique telles que la quarantaine et le contrôle à la frontière (iv) la supervision du secteur privé en ce qui concerne l'exécution des travaux cliniques et préventifs, de santé publique et d'hygiène.

Parmi les principaux résultats obtenus par le PRSA on peut noter :

- 62 autorisations provisoires d'installation de vétérinaires privés ont été accordées, dont 29 réalisées.
- Aucun crédit d'installation aux vétérinaires privés n'a été accordé.
- Le projet de loi sur l'Ordre National des Médecins Vétérinaires a été adopté par l'Assemblée Nationale en juin 1998. L'Association nationale des Docteurs Vétérinaires a élaboré le projet de Code de Déontologie de l'Ordre National des Médecins Vétérinaires du Bénin.
- Depuis 1997, la Pharnavet ne commande plus de médicaments, sauf des vaccins et des produits biologiques dont elle a gardé le monopole de l'importation. Cette société doit désormais contrôler l'importation et la distribution par les privés des produits vétérinaires.
- Faute d'une réglementation en matière de libéralisation de l'importation et de distribution des médicaments et intrants vétérinaires, on note une véritable anarchie sur le terrain ayant pour conséquence la prolifération de faux médicaments et le détournement du circuit de distribution par les non-professionnels.

En revanche, la réduction du personnel technique du MDR a conduit à une insuffisance numérique en cadres de tous niveaux. Le nombre d'agents vétérinaires sur le terrain est insuffisant et leur formation inadaptée à leur situation. Ils sont impuissants devant les conflits entre agriculteurs et éleveurs du fait de l'occupation anarchique de couloirs des animaux par les champs et les dégâts causés aux cultures par les animaux en divagation... La mortalité des animaux est élevée, il y a un manque de crédit aux éleveurs, on assiste à une prolifération de faux vétérinaires et de faux médicaments, l'implication des vétérinaires dans le processus de privatisation est faible. Aucun mandat sanitaire n'a été donné aux privés.

La mission d'évaluation conclut en notant que les trois actions importantes retenues par le PRSA pour le sous-secteur de la santé animale n'ont pas eu beaucoup de succès, notamment (i) l'élaboration et la mise en œuvre d'un Plan d'Action de Santé Animale (ii) la privatisation de la Pharnavet et la distribution de produits vétérinaires (iii) la privatisation de la profession vétérinaire. En matière de vulgarisation, le système de groupes de contact et d'unités de démonstration tels que conçus par le système national de vulgarisation ne permettent pas de prendre réellement en compte les préoccupations du sous-secteur de l'élevage. Les APV accordent peu d'intérêt à la vulgarisation dans le domaine de l'élevage, obligeant les Techniciens Spécialisés en Santé Animale ainsi que les Superviseurs ayant une formation en élevage à prendre le relais des APV dans la plupart des départements.

VII.2.7 Le transfert d'activités commerciales des CARDERS au secteur privé et aux organisations paysannes

Dans le cadre de la restructuration du MDR, le PRSA prévoyait le transfert des activités commerciales des CARDERS au secteur privé. Ce transfert est effectué en grande partie. Parmi les activités transférées au secteur privé, on peut noter les garages, les magasins de stockage, les activités de transport, les unités d'aménagement de pistes rurales, de puits etc.. Parmi celles transférées aux OP, on notera :

- la gestion de la collecte primaire du coton graine ;
- la distribution d'intrants ;
- la gestion de crédits liés à la distribution des intrants ;

- le paiement du revenu du coton aux producteurs après retenue des sommes dues ;
- la coordination de la demande des intrants par les Unions Sous-Préfectorales des Paysans (USPP) ;
- une partie des activités de transport et de stockage ;
- la production des semences autres que le coton ;
- la mise en place, le suivi et le recouvrement de crédits sur fonds du budget national ou de l'aide étrangère.

Les CARDERS ont effectivement arrêté leurs activités d'approvisionnement des paysans en intrants. Dans la zone cotonnière, elles ont été reprises par les OP et le secteur privé. Par contre, dans les zones non-cotonnières, l'arrêt des activités d'approvisionnement des CARDERS ressemble plutôt à un abandon, les OP concernées manquant de moyens nécessaires pour reprendre la relève et le secteur privé n'étant pas intéressé.

La commercialisation primaire du coton graine a été transférée aux OP. Malgré ce transfert la commercialisation n'est pas encore libéralisée dans la mesure où la SONAPRA a toujours le monopole d'achat de ce coton et l'Etat fixe toujours le prix. En cas de libéralisation de cette commercialisation, le mécanisme actuel de distribution des intrants sur crédit des fournisseurs ne pourra plus fonctionner. Beaucoup de fournisseurs ne pourraient pas utiliser la SONAPRA pour la collecte des crédits de campagne. Les fournisseurs devront conclure des contrats avec les OP afin de pouvoir octroyer les crédits et assurer leur recouvrement.

Les OP gèrent un volume considérable de crédits. Le plus important est le crédit de campagne pour les intrants du coton. Le deuxième type est le crédit sur fonds du budget national. Si le transfert des crédits-intrants est effectif, ce n'est pas le cas des crédits sur le budget national dont l'octroi est toujours fortement influencé par les CARDERS.

VII.2.8 Les Organisations paysannes

Les OP sont structurées selon le découpage administratif et de façon hiérarchique en Groupements Villageois (GV), Unions Sous-Préfectorales des Paysans (USPP), Unions Départementales des Paysans (UDP) et Fédération des Unions des Producteurs (FUPRO). Dans les zones non-cotonnières, les USPP ne sont pas constituées de GV mais de Groupement à Vocation Coopérative (GVC), des Groupements Economiques d'Initiative Commune (GEIC) et des Groupements Féminins.

Dans les zones cotonnières, la structure des OP est principalement basée sur la culture de coton, la seule filière effectivement organisée. Dans les zones non-cotonnières, l'intérêt principal de la constitution d'une USPP est la mise en place des crédits à travers ce réseau, notamment le crédit sur fonds budgétaire.

En dehors de cette structure des GV-USPP-UDP-FUPRO, il existe d'autres structures coopératives avec leur propres organisations faïtières, comme les groupements de producteurs d'ananas, du riz, de l'anacarde et de manioc. Ils sont organisés sur la base d'un intérêt économique commun et leur circonscription ne suit pas toujours les limites administratives.

Les groupements en dehors du circuit semi-officiel GV-USPP-UDP, rencontrent souvent des difficultés dans la collaboration avec l'administration et les autres OP qui contestent leur raison d'être. Ils prétendent représenter l'ensemble du monde rural dans tous les domaines. Il est dit que l'administration se serait opposée, à maints endroits, à l'émergence des groupements en dehors de la structure semi-officiel sous prétexte que le monde rural ne serait pas servi par un morcellement de structures de représentation. De telles structures échappent au contrôle direct des services actuellement chargés du suivi des OP. Toutefois, cette dynamique paysanne mérite d'être appuyée par la reconnaissance de ses OP qui se développent surtout en dehors des zones cotonnières et autour d'une production donnée.

VII.2.9 La Chambre d'Agriculture

A côté des OP, il existe une autre organisation représentant les producteurs, la Chambre d'Agriculture, créée par Décret en 1989. Elle est un organisme consultatif et professionnel dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche de la foresterie et de l'agro-industrie. Elle regroupe notamment les coopératives, les groupements pré-coopératifs, les sociétés et organismes publics et parapublics et les organismes financiers et bancaires comme les Coopératives Primaires d'Epargne et de Crédit.

Les missions de la Chambre sont : (i) de donner aux pouvoirs publics les avis et renseignements qui lui sont demandés sur les questions agricoles (ii) de présenter ses vues sur les moyens d'assurer la promotion de l'agriculture, sur les améliorations à introduire dans toutes les branches de la législation agricole (iii) de présenter des propositions sur les moyens de développer les activités agricoles (iv) de proposer aux pouvoirs publics les moyens d'assurer l'autosuffisance alimentaire des populations (v) de susciter la création d'associations professionnelles en vue de la promotion des activités agricoles et (vi) d'animer, d'informer et de former dans les domaines de la promotion de l'agriculture. La Chambre est en train, actuellement, de se structurer.

Entre la Chambre et les OP il y a de conflits de compétence. La Chambre se voit comme le représentant par excellence des producteurs. Elle considère la structure existante des OP comme une structure des groupements de producteurs de coton, la Chambre étant organisée par branche et représentant l'ensemble des intérêts des producteurs. Elle conteste également le système de crédit sur fonds de budget national qui passe par les USPP. Selon elle, cette ligne de crédit devrait être logée chez elle et ses bureaux de liaison dans les Sous-Préfectures.

La mission d'évaluation fait remarquer que la Chambre ne peut pas se substituer aux organisations de base. Elle pourrait jouer un rôle important dans l'information de ses membres et dans la promotion des produits béninois aussi bien sur le plan national qu'international. Cependant, de telles fonctions sont peu développées, la Chambre ne disposant pas de centre de documentation opérationnel et n'ayant que très peu de contacts avec ses organisations sœurs dans des pays voisins.

Les différences de vue entre la Chambre d'Agriculture et les OP risquent de nuire aux intérêts du monde rural béninois. La consolidation du mouvement paysan exige de veiller à la coordination des différentes organisations par les paysans eux-mêmes.

VII.2.10 La formation

Le transfert des activités et de compétences, fait au début dans la précipitation, a connu plus de succès pendant ces dernières années. Toutefois, les OP n'ont pas été suffisamment préparées et beaucoup de paysans n'ont ni l'expérience ni le savoir-faire pour faire fonctionner correctement leurs organisations. Les formations nécessaires aussi bien pour les agents d'encadrement que pour les OP n'ont été que partiellement exécutées par le PRSA. Ainsi, le processus de transfert de compétences n'est pas encore terminé du fait que les besoins en formation sont encore élevés. Il convient alors d'identifier ces besoins afin de pouvoir renforcer la capacité des OP puis de les rendre aptes à assumer efficacement les responsabilités qui désormais leur incombent.

Le problème de la formation est particulièrement critique dans les zones non-cotonnières où les OP qui viennent d'être créées n'ont pratiquement pas eu de formations. Les cours d'alphabétisation n'y ont pas encore eu lieu. Ainsi le nombre de villageois ayant la capacité d'accéder aux postes de responsabilité et d'exercer un contrôle démocratique est très limité. Par contre, dans les zones cotonnières, les OP ont reçu des formations dans le cadre de l'appui à la filière coton aussi bien sur les fonds du PRSA que sur d'autres fonds.

VII.2.11 Conclusions générales sur le PRSA

Grâce à l'action du PRSA les institutions publiques du secteur agricole ont été restructurées, le MDR et les CARDERS ont arrêté la plus grande partie de leurs activités à caractère commercial. Cependant, l'amélioration de la performance du MDR et des CARDERS est insuffisante par manque de moyens financiers, par l'insuffisance des capacités du personnel restant et par les faiblesses organisationnelles et institutionnelles du MDR et des CARDERS. Dans une large mesure, le but de réduire le personnel a été atteint.

Par contre, la filière coton n'est libéralisée que partiellement. Et bien que la responsabilité pour la distribution des intrants ait été transférée aux OP, l'approvisionnement en intrants demeure toujours sous le contrôle de l'administration qui désigne les fournisseurs. Seuls les intrants qui font partie d'un marché public conclu avec l'administration sont exonérés de droits et taxes.

La mission d'évaluation recommande qu'un projet successeur du PRSA (un Projet d'Appui au Secteur Agricole) soit mis en œuvre, géré par le MDR et basé sur un renforcement préalable des structures du MDR et des CARDERS et l'augmentation de l'efficacité de leurs services, l'achèvement de la libéralisation des activités commerciales dans le secteur agricole et notamment la filière coton et le sous-secteur des engrais. La mission recommandait, en outre, la préparation d'un document de politique agricole et d'une stratégie pour le développement du secteur agricole afin d'orienter les actions à venir.

VII.3 La déclaration de politique de développement rural – décembre 1998

Cette déclaration, qui vise à actualiser la lettre de politique de développement rural de mai 1991, annonce que les objectifs principaux de la politique viseront à (i) élever le niveau de vie des populations et (ii) renforcer la participation du secteur rural au développement socio-économique du pays. Les priorités qui en découlent sont :

1. Le renforcement du rôle de l'Etat dans ses missions et l'amélioration de l'efficacité de son intervention.
2. La consolidation des autres acteurs du secteur rural que sont les organisations paysannes, les ONG et les autres opérateurs privés dans leurs missions respectives.
3. L'amélioration des services et des infrastructures auxquels les populations ont accès.
4. La recherche de débouchés rentables pour promouvoir la diversification agricole.
5. L'accroissement des recettes d'exportation afin de compenser la faiblesse du marché intérieur.
6. La lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle avec des actions particulières dans les zones et périodes les plus vulnérables.
7. La garantie de la pérennité du patrimoine écologique national grâce à une gestion durable des ressources naturelles plus soucieuse de la protection de ce patrimoine.
8. La promotion socio-économique des femmes et des jeunes.

9. La maîtrise de l'eau.

10. Le financement de l'agriculture.

La lettre passe en revue les différentes composantes de la politique agricole qui sont les suivantes :

VII.3.1 Cultures vivrières et cultures d'exportation

Les objectifs sont de lutter contre l'insécurité alimentaire, d'accroître les recettes d'exportation et d'assurer l'approvisionnement des unités agro-industrielles. Pour ce faire, il s'agira d'intensifier la production vivrière, exonérer les intrants importés et de promouvoir une mécanisation adaptée.

Il est envisagé la poursuite de la libéralisation de la filière coton, l'ouverture du capital social de la SONAPRA, la promotion des filières autres que celles du coton comme l'ananas, le maïs, le manioc, le riz notamment par le renforcement des activités de recherche.

VII.3.2 L'élevage

La politique du Gouvernement portera sur l'augmentation de la productivité du cheptel national, la recherche d'une intégration plus prononcée de l'élevage et de l'agriculture tout en assurant une exploitation durable des ressources naturelles, la consolidation de la protection de la santé animale et l'amélioration de la rentabilité financière de l'élevage. La stratégie à mettre en œuvre portera sur :

- l'amélioration de l'élevage traditionnel et la diversification en faveur des élevages à cycle court,
- l'aménagement des parcours naturels et des points d'eau,
- la vulgarisation des techniques de conservation de fourrage, la culture fourragère et le développement de la culture attelée,
- le renforcement de la pratique vétérinaire privée, le contrôle vétérinaire privé et la surveillance épidémiologique,
- le renforcement des circuits de commercialisation qui suppose l'émergence d'associations professionnelles dynamiques.

VII.3.3 La pêche

Il s'agira d'élaborer un Plan Directeur des Pêches et de promouvoir une meilleure gestion des ressources halieutiques, d'assurer le contrôle de l'exploitation rationnelle des ressources halieutiques, de développer l'aquaculture. La stratégie à développer passe par la promotion d'associations professionnelles des pêcheurs telles que les comités de pêche.

VII.3.4 Conservation, transformation et commercialisation

Afin de faciliter la mise en marché de la production agricole, la priorité sera accordée à l'ouverture des pistes rurales, la recherche de débouchés pour les produits du cru, la réalisation avec la participation des bénéficiaires d'infrastructures de stockage et de conservation adaptée, l'amélioration des infrastructures d'abattage, de conservation et de contrôle sanitaire des produits animaux et halieutiques, l'amélioration des circuits d'information des commerçants locaux et des exportateurs sur les prix et les conditions observées sur les marchés nationaux et internationaux.

VII.3.5 Gestion des ressources naturelles

Les aspects fondamentaux de la politique en matière de gestion des ressources naturelles concernent surtout :

- le suivi des phénomènes de dégradation des ressources afin de définir les priorités d'intervention ;
- la mise au point de réponses techniques acceptables par les populations ;
- l'aménagement participatif des forêts avec une responsabilisation accrue des populations ;
- la restauration de la fertilité des sols, soutenue par l'amélioration du cadre juridique foncier ;
- la sécurisation du foncier ;
- l'élaboration d'une législation et d'un code foncier.

Dans sa mise en œuvre, la politique de gestion des ressources naturelles devrait être soutenue par un appui financier et technique des nouvelles structures de gestion participative créées à l'intérieur des forêts et la promotion de l'information, de l'éducation et de l'information en matière d'environnement.

VII.3.6 Le financement de l'agriculture

En matière de crédits, les obstacles majeurs rencontrés concernent la difficulté d'accès, qui inclut non seulement la proximité des institutions mais également les montants octroyés et les conditions relatives aux crédits. Dans ce sens, l'Etat s'emploiera à aider au renforcement des institutions existantes et à la diversification des sources de crédit, en vue d'adapter les crédits aux situations des petits exploitants pour lesquels le taux d'intérêt est jugé élevé. Les réseaux des CRCAM (Caisses Régionales de Crédit Agricole Mutuel) et des CLCAM (Caisses Locales) devront être renforcés et la coordination/harmonisation avec les autres structures d'épargne et de crédit en milieu rural (CREP, structures de micro-financement des ONG..) sera à améliorer.

VII.3.7 La modernisation de l'agriculture

Cette modernisation nécessite la prise en considération de la maîtrise de l'eau, de la mécanisation de l'aménagement, des équipements et infrastructures diverses et des services sociaux.

La maîtrise de l'eau nécessite une approche participative impliquant les producteurs depuis la phase diagnostique jusqu'à l'autogestion. La mise en place de micro-aménagements de conception simple est aussi prônée dans ce contexte.

La mécanisation passera par la création de centres d'expérimentation de machinisme agricole au niveau départemental et par une politique de taxation de matériel à importer et de promotion de l'artisanat local.

Les aménagements des bas-fonds, des vallées et autour des plans d'eau devront être favorisés pour les cultures pluviales et la riziculture.

VII.3.8 Le rôle des organisations paysannes

Ces organisations ont été notablement renforcées avec la mise en œuvre des réformes liées au PRSA qui ont porté sur le transfert de certaines activités, jadis assumées par l'Etat, à ces organisations. Malheureusement, d'importantes insuffisances sont relevées au niveau de ces organisations qui accusent des faiblesses internes de fonctionnement. Les actions à mener par l'Etat portent sur un accompagnement plus efficace à l'émergence et au développement de ces organisations, le développement d'un système participatif d'éducation et de promotion des membres, la création d'un cadre de concertation permanente entre l'Administration, les OP et les ONG, en vue d'améliorer la synergie des actions et les moyens déployés pour la promotion des OP.

Le désengagement de l'Etat s'est effectué dans la plupart des activités opérationnelles, dans plusieurs domaines, portant notamment sur le génie civil tel que la construction et l'entretien des pistes, les aménagements d'ouvrages hydrauliques, la fourniture et la distribution d'intrants agricoles, la production de semences, d'alevins et de plants. Dans ce cadre, les appuis à apporter aux OP devront servir à accroître leur capacité de gestion, en vue de mieux assurer les fonctions qui leur sont aujourd'hui dévolues.

VII.3.9 Conclusion sur la lettre de politique de développement rural

Cette lettre passe en revue toutes les composantes essentielles d'une politique de développement rural et donne des orientations dans chacun des cas. Elle servira de guide important aux actions à développer dans l'avenir, notamment le futur projet d'appui au secteur agricole actuellement en cours de préparation. En revanche, elle reste au niveau des objectifs et stratégies et ne descend pas au niveau des mesures, et de ce point de vue elle est assez générale. Les mesures qui doivent être adoptées et mises en œuvre dans le cadre de cette politique ne sont pas clairement précisées.

VII.4 Performances récentes

VII.4.1 L'agriculture

L'agriculture béninoise a toujours occupé une place importante dans l'économie nationale. Le secteur agricole, comme on peut le constater à partir des données fournies au Chapitre 2, contribue entre 38 et 39% du PIB, 80% des exportations et crée 70% des emplois. Le secteur de l'élevage représente environ 6% du PIB. Environ 50% de la superficie cultivée est couverte, exclusivement, des cultures vivrières ; un tiers comprend alternativement des cultures vivrières et les cultures de rente et 13% sont en culture de rente, exclusivement. Un huitième de la superficie totale du pays est cultivé chaque année et plus de la moitié est disponible (mais souvent inutilisable car sans ressources hydrauliques) pour l'élevage. L'évolution depuis 1990 des principales cultures est donnée dans le tableau suivant.

Tableau 7.1 : Bénin, Evolution des principales productions agricoles, 1990-97
(en milliers de tonnes)

Spéculation	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Maïs	410,0	431,0	459,5	483,4	592,5	522,9	555,7	701,0
Sorgho	99,0	115,0	110,3	105,6	116,7	117,1	110,3	120,1
Mil	21,7	27,0	26,1	23,5	14,8	24,9	24,2	26,8
Riz	10,9	10,4	11,4	11,8	13,9	16,5	22,2	26,9
Haricot	47,9	55,2	62,2	58,2	65,3	62,9	60,9	73,7
Manioc	937,3	1046,4	1040,8	1146,6	1289,1	1388,1	1456,6	1918,4
Igname	1046,1	1177,5	1124,9	1185,0	1271,8	1272,0	1346,0	1407,1
Coton	146,4	177,1	161,6	272,3	262,5	345,0	430,4	386,4
Arachide	63,9	74,1	73,6	73,8	76,9	85,2	84,8	102,3

Source : Annuaire Statistique, Campagne 1997-1998, Service de la Statistique, Direction de la Programmation et de la Prospective, Ministère du Développement Rural

La plupart des cultures ont vu leurs productions augmenter de manière importante au cours des dernières années, notamment le maïs, le riz, le manioc, l'igname, l'arachide et le coton. Ce dernier a enregistré un taux de croissance d'environ 15% par an au cours des années 1990. La culture attelée s'étend très rapidement dans les zones mixtes coton/maïs et entraîne un accroissement spectaculaire des surfaces mises en culture, peut-être au dépens d'une gestion rationnelle du patrimoine naturel. Les superficies cultivées ont empiété d'environ 25% sur les forêts et terrains boisés au cours des 30 dernières années. En général, on n'observe pas d'augmentation de rendement par unité de surface ou de travail en dehors du coton, une conséquence entre autres, de l'appauvrissement des sols.

VII.4.2 L'élevage

L'effectif du cheptel est évalué à ce jour à environ 1.100.000 bovins, 1.550.000 petits ruminants, 420.000 porcins (avant l'apparition de la peste porcine) et près de 10 millions de volailles. Le taux de croît des bovins est de 3,3% par an au cours des 5 dernières années, celui des ovins 0,9% et des caprins 4,4%. Tout ce cheptel évolue dans un contexte agro-pastoral. La quasi-totalité du bétail est conduite selon le mode traditionnel extensif. On y distingue deux grands systèmes : le système pastoral intégrant la transhumance, à partir du mois de novembre, et le système agro-pastoral dominé par la technique de culture attelée. L'élevage sédentaire se rencontre presque partout, mais ici les troupeaux sont de plus petites tailles (3 à 10 bovins) par rapport à 60 à 80 dans le cas de l'élevage pastoral.

La production laitière bovine exploitable pour l'autoconsommation (53%) et les autres destinations (47%) est estimée à environ 100 millions de litres et constitue la principale production de l'élevage. La production de viande en tonnes de carcasse et abats se situe autour de 30.000 tonnes soit 7 à 8 kgs par habitant et la disponibilité, compte tenu des exportations et des importations de viande congelée, serait équivalente à 8,5 kgs par tête ce qui est nettement inférieur à la norme admise (12 kg/hab).

Selon un document du MDR de 1994¹⁴, la politique générale dans le sous-secteur de l'élevage comprend quatre grandes orientations qui sont : (i) augmenter la productivité du cheptel national en améliorant l'élevage traditionnel et en diversifiant et modernisant les systèmes de production, particulièrement, en privilégiant le développement accéléré des élevages à cycle court ; (ii) rechercher une intégration plus poussée de l'élevage et de l'agriculture, tout en assurant une exploitation durable des ressources naturelles. Le développement de l'élevage doit s'inscrire dans une complémentarité avec l'agriculture et la protection de l'environnement ; (iii) aider les populations à assurer par elles-mêmes la gestion de leurs terroirs, tout en réduisant au minimum l'assistance extérieure et (iv) améliorer la rentabilité financière de l'élevage à travers la protection contre les importations abusives de viande extra-africaine et une politique commerciale dynamique.

En termes de besoins actuels, le secteur de l'élevage au Bénin aurait besoin en priorité d'actions visant l'amélioration des conditions d'alimentation et d'abreuvement du bétail, par exemple, l'installation de points d'eau/retenues, l'organisation des éleveurs en Unités Pastorales ou en Associations, leur formation, des programmes d'amélioration des filières de production et des programmes d'intervention en aval de la production, au niveau de la commercialisation et de la transformation du bétail et de la viande.

VII.4.3 La pêche

Pour une consommation per capita de 10,8 kg, le poisson fournit 32% des protéines d'origine animale. Elle contribue pour 2% du PIB ou 5% de la production agricole, ce qui montre la sous-valorisation de son produit. Le secteur des pêches au Bénin comprend trois sous-secteurs d'importance inégale : la pêche artisanale maritime, la pêche industrielle et la pêche continentale. Selon les estimations de la Direction des Pêches, la pêche maritime contribue pour 7000 tonnes par an, soit 15% de la production nationale. La production estimée de la pêche continentale tourne actuellement autour de 32.500 tonnes. Au total, on observe une tendance à la baisse des captures et à une surexploitation des principaux plans d'eau. Le nombre de pêcheurs ne cesse d'augmenter alors que la production se stabilise. Les importations s'élèvent à 20.000 tonnes.

Parmi les contraintes au développement du secteur, on note, ici, les contraintes d'ordre écologique, socioculturel, institutionnel et économique.

Dans les facteurs écologiques on mentionnera la pollution des eaux maritimes à l'ouest du littoral. Cette pollution, ayant comme origine les effluents de l'usine de phosphates au Togo jaunissent les eaux alentour et l'impact réel sur les ressources halieutiques est pour l'instant inconnu. Un autre élément est la dégradation des mangroves de la frange côtière, dont la reconstitution représente une priorité du Plan d'Action Environnemental du Bénin. Enfin, on assiste à une dégradation de l'environnement fluvio-lagunaire, principalement dans le sud du Bénin. L'apparition et la prolifération de la jacinthe d'eau sur la lagune de Porto Novo et le Lac Nokoué rend difficile la navigation et est à l'origine de la diminution du développement du plancton, principale source d'alimentation des poissons.

Parmi les facteurs socioculturels, on notera le problème de la relève des vieux pêcheurs, les nombreux conflits entre les différents groupes socioprofessionnels et le non-respect de la réglementation traditionnelle sur certains plans d'eau.

¹⁴ Définition d'une stratégie et d'un plan d'action pour le sous-secteur de l'élevage, MDR/DE, Cotonou, mars 1994

Au plan institutionnel, on note l'absence de liaisons entre les deux institutions chargées d'encadrer le secteur (la Direction des Pêches et les CARDERS). Aucune politique des pêches n'est définie, une conséquence du peu d'intérêt accordé par les autorités à ce secteur. La recherche est quasi inexistante, la réglementation inopérante. Aussi, les pêches frauduleuses ne subissent aucune pression pénale et devant l'absence de véritable gestion des pêcheries, on assiste à un pillage des stocks halieutiques et à la destruction des habitats marins et des étendues de mangroves, véritable support à la reproduction de bon nombre d'espèces marines.

Au plan économique, on notera les efforts faits par la GTZ en matière d'appui à la gestion des plans d'eau. Ces efforts ont impliqué les populations dans la gestion et ont amené à la création de Comités de Pêche dans les différents villages. Ces Comités, regroupés au niveau Sous-Préfectoral et Départemental, ont permis de réduire les conflits, ont servi comme cadre à la discussion sur la réglementation et ont aidé à la sensibilisation sur la gestion durable des ressources.

En matière de coopération sous-régionale, le sous-secteur de la pêche constitue un domaine privilégié puisqu'il s'agit de gérer une ressource unique, mais composée d'espèces différentes, à travers les eaux maritimes des différents pays côtiers. D'abord, il y a un travail à effectuer dans le domaine de l'harmonisation des politiques de la pêche. Actuellement, par exemple, les différents pays de la sous-région demandent des montants différents pour les permis de pêche, ils autorisent des maillages différents pour la pêche en mer. Des différences de cette nature ne devraient pas exister entre les pays, dont les eaux sont parcourues par les mêmes bateaux. Il faudrait effectuer une étude d'impact de l'effet du déversement des phosphates togolais sur les ressources au Bénin. La protection contre l'érosion côtière doit être la responsabilité d'un organisme régional, son coût dépassant les possibilités d'un Etat seul. Enfin, en matière d'échanges d'informations, il y a un effort important à accomplir. Le thon, par exemple, est une espèce migratrice et il y a un besoin pour le Bénin, par exemple, de connaître le niveau de prise au Togo et au Ghana de cette espèce, afin de pouvoir fixer ses propres quotas ou de gérer ses ressources en conséquence.

VII.4.4 Les forêts

La superficie du Bénin est de 114.500 km², dont environ 20% étaient couverts par les forêts à l'époque coloniale. Actuellement, les forêts classées occupent 1.398.000 ha alors que les parcs nationaux et les zones cynégétiques couvrent 1.357.550 ha, ce qui représente respectivement 12,4% et 12% de la surface du pays. Le pays souffre d'un déficit important de bois de sciage qu'il importe du Nigeria, du Ghana et du Togo.

Pendant des années, la pression démographique a très largement augmenté et, par conséquent, a mis en danger la préservation des forêts et des zones boisées. Les populations environnantes sont en réalité entrées dans les forêts pour subvenir à leurs besoins alimentaires et de bois de chauffe. Face à cette exploitation ainsi que les défrichements, le braconnage et la transhumance, les mesures répressives ne suffisent pas pour conserver les forêts et l'administration des forêts manquent de moyens pour les appliquer. Les textes ont été revus et corrigés et permettent maintenant des activités contrôlées dans les forêts classées. Des zones de culture ont été définies dans ces forêts. On a créé des associations villageoises de chasse et mis en place une structure pour gérer la faune (CENAGREF) en collaboration avec les villageois. Tout ceci s'inscrit dans le cadre de l'approche participative de la gestion des forêts que le Bénin est, actuellement, en train de mettre en place. Toutefois, la pression anthropique sur les ressources reste très forte.

Le Bénin est impliqué dans le grand projet d'aménagement des parcs nationaux régionaux (Pendjari (Bénin), Arli (Burkina Faso), et le Parc W (au Bénin et au Niger). Ce projet est un projet structurant au niveau régional, qui vise à inverser les processus de dégradation des ressources naturelles et de préserver la biodiversité dans ce complexe de parcs nationaux au bénéfice, notamment, des populations riveraines. Il a pris un retard considérable pour sa mise en œuvre à cause de différences dans les stratégies élaborées par les pays concernés. Suite à une réunion récente organisée par l'UEMOA, la plupart de ces différences ont pu être résolues et le projet pourra normalement commencer. Cet exemple montre toutefois les limites importantes de la coopération régionale dans le domaine de l'aménagement environnemental, à l'heure actuelle.

VII.4.5 Les ressources naturelles

Par rapport à ses voisins sahéliens du nord, le Bénin jouit en général d'un bon climat. Ses ressources naturelles sont globalement suffisantes pour satisfaire les besoins alimentaires immédiats, malgré les limites imposées par la technologie agricole actuelle. Les précipitations sont abondantes mais irrégulières; l'appauvrissement des sols est continu et les ressources hydrologiques importantes mais peu utilisées, provenant essentiellement du fleuve Niger, fleuve qui traverse une région où les terres fertiles sont rares. Les jachères se font de plus en plus rares et, dans certaines parties du sud, ont totalement disparu.

La croissance prolongée de la population à un taux autour de 3-3,5%, accompagnée de l'épuisement progressif des sols, pourrait mettre fin à l'équilibre actuel de l'offre et de la demande alimentaire.

L'absence de législation et d'un code foncier fait que le régime foncier n'est pas générateur de sécurité et n'assure pas l'utilisation optimale des terres. L'insécurité du régime foncier s'est traduite par le désintéressement des agriculteurs à entretenir et à mettre en valeur leurs terroirs. L'élaboration d'une législation et d'un code foncier, comme prévue par la déclaration de politique de décembre 1998, devrait contribuer à changer cette situation devenue préoccupante.

VII.5 Le PAS et la politique agricole

Le Document Cadre de Politique Economique pour la période 1998-2001 fournit les informations les plus récentes en matière de croissance macroéconomique, de réformes mises en œuvre au cours de la dernière période (depuis 1997) et enfin, les politiques macro-économiques et sectorielles à mettre en œuvre pendant la période couverte. Etant le dernier document contenant des éléments de politique agricole, il mérite ici une attention.

Les résultats économiques ont été dans l'ensemble satisfaisants en 1997, mais l'activité économique a été affectée négativement en 1998 par une crise énergétique importante qui a eu son impact sur la croissance de l'économie. Le tableau suivant résume l'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques pendant l'année 1997 et les prévisions pour 1998.

Tableau 7.2 : Indicateurs macroéconomiques du Bénin, 1997-98

Indicateur	1997	1998 (prév .)
Taux de croissance du PIB	5,6%	4,4%
Taux d'inflation	8%	3,7%
Taux d'épargne nationale	13,5%	11,5%
Taux d'investissement public	7%	5%
Recettes budgétaires/PIB	14,6%	15,3%
Dépenses publiques/PIB	18,5%	16,3%
Déficit du compte courant extérieur/PIB	5%	5%

Source : Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2001

Des progrès importants ont été faits au cours des dernières années pour stabiliser l'économie et réduire les déséquilibres financiers. Cependant, la situation reste fragile et vulnérable aux changements de l'environnement régional et international. Le Gouvernement entend privilégier trois axes de développement : la diversification et l'intensification de l'agriculture, la transformation des matières premières produites localement et l'utilisation de la position géographique du Bénin pour en faire un centre important dans les relations économiques et financières entre, d'une part, les pays de l'UEMOA et le Nigeria et, d'autre part, entre les pays enclavés et le reste du monde.

Dans ce cadre, le Gouvernement entend poursuivre les politiques macro-économiques pouvant contribuer à la réalisation des objectifs suivants à moyen terme : (i) un taux de croissance moyen du PIB réel d'environ 5,5% (ii) un taux d'inflation inférieur à 3% et (iii) une réduction du déficit du compte courant extérieur en deçà de 4,5% du PIB. Il est prévu d'augmenter les recettes totales en pourcentage du PIB de 15 à 16% d'ici l'an 2001 et de contenir les dépenses totales en deçà de 19% du PIB ; l'objectif est de maintenir le déficit primaire autour de 2% du PIB pendant cette période.

VII.5.1 La politique agricole

La discussion sur la politique agricole dans le document cadre se concentre sur la libéralisation de la filière coton. Les mesures déjà appliquées et celles qui seront appliquées pendant la période 1998-2001 sont reprises dans le tableau suivant.

Tableau 7.4 : Libéralisation de la filière coton au Bénin

Mesures déjà prises	<p>Autorisation de l'installation d'égreneurs privés. 8 usines actuellement appartiennent aux privés</p> <p>Mise en place d'un système d'allocation par quotas aux privés du coton graine acheté par la SONAPRA</p> <p>Réduction du rôle de la SONAPRA dans l'approvisionnement des producteurs en intrants. Actuellement, 80% des approvisionnements sont le fait des entreprises privées, toujours sous le contrôle de la SONAPRA</p> <p>Association des représentants des producteurs à la préparation du cahier des charges relatif aux achats d'intrants pour la campagne 1999-2000</p> <p>Création d'une coopérative d'achat au niveau national par les producteurs</p> <p>Introduction d'un système de vente par enchères de coton graine par la SONAPRA aux entreprises privées.(1998/99)</p> <p>Conservation du monopole d'achat de coton graine par la SONAPRA (1998/99)</p>
Mesures à prendre	<p>La libéralisation totale des achats de coton graine dès la campagne 2000/2001. Un système de vente par enchères du coton graine est actuellement sous étude.</p> <p>Renforcement des Organisations Professionnelles afin qu'elles puissent remplir pleinement leur rôle au sein du secteur</p> <p>Création d'une association des opérateurs de la profession regroupant les producteurs, les égreneurs et les banques (1999)</p> <p>L'ouverture du capital de la SONAPRA aux producteurs, aux salariés, aux investisseurs privés locaux et internationaux sur la base d'une étude à entreprendre au cours de 1999</p>

Source : Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2001

Actuellement, il y a 8 usines privées d'égrenage et 10 usines appartenant à la SONAPRA. La capacité totale des ces usines est d'environ 600.000 tonnes à comparer à un niveau de production de 360.000 tonnes en 1997/98 et 400.000 tonnes prévues en 1998/99. Les usines de la SONAPRA tournent actuellement à environ 54% de leur capacité. Trois usines du privé tournent à 100% de leur capacité compte tenu des quotas de coton graine qui leur a été alloué.

Dans ces conditions l'introduction d'un système de vente du coton graine par enchères pourrait avoir l'effet suivant. Dans le but de faire tourner leurs usines à un niveau de capacité suffisante, les usines privées pourraient être amenées à offrir de bons prix aux producteurs pour leur coton et faire de la concurrence aux autres opérateurs sur le marché. Les limites de cette approche de vente par enchères résident dans la difficulté d'organiser des ventes aux enchères quand la production est atomisée et stockée au niveau des centaines de villages à travers la zone cotonnière. Les coûts de collecte pour les usines situées en dehors des zones de production/stockage peuvent être déterminants dans la décision de participer ou non aux enchères. Enfin, il existera toujours un risque de collusion entre acheteurs dans le but de diminuer les prix au producteur. Ce risque est minimisé dans la situation actuelle de surcapacité des usines d'égrenage.

Avec la libéralisation totale des achats de coton graine, le système de crédit-intrants actuel qui dépend pour son dénouement de l'achat par la SONAPRA de la totalité du coton graine, ne pourra être maintenu. D'autres systèmes devront être essayés, notamment celui qui consiste en la passation des marchés directement entre les fournisseurs et les groupements villageois avec recouvrement, soit à la signature, soit après la récolte et le paiement du coton. Le rôle de l'interprofession qui sera créée en 1999, sera de rechercher les nouveaux mécanismes de financement de la campagne cotonnière, en particulier le crédit-intrants, dont le dénouement dépend, actuellement, de la SONAPRA.

VII.6 La politique de l'environnement.

Les principaux problèmes environnementaux actuels du Bénin sont liés à l'accroissement démographique rapide, surtout dans le sud, à la pauvreté généralisée, à l'inadéquation entre la consommation des ressources et leur rythme de renouvellement (par exemple dans le domaine des énergies traditionnelles). Les manifestations les plus visibles de la dégradation environnementale sont le recul du couvert forestier, l'extension de l'érosion sous toutes ses formes et en tous lieux, la baisse généralisée de la qualité des eaux et un développement urbain déséquilibré. Les politiques sectorielles ont jusqu'à présent laissé une place marginale aux soucis environnementaux. C'est pour tenter de changer cette situation que le Gouvernement a fait préparer et adopter en 1993 un Plan d'Action Environnemental dont la mise en œuvre continue à travers différents projets et programmes en place aujourd'hui. Le PAE comprend sept programmes : (1) Education, formation, sensibilisation, communication. Ce programme comprend, entre autres actions, l'intégration de l'environnement dans l'enseignement, la formation généralisée des enseignants, la recherche et la communication. (2) La recherche-action sur les terroirs, comportant, par exemple, la mise au point des schémas d'aménagement au niveau local, la recherche-action dans divers domaines comme l'intégration agrosylvopastorale, les biotechnologies et les énergies renouvelables, le contrôle de feux de brousse. (3) La gestion de la diversité écologique avec un inventaire et étude des espèces et écosystèmes du pays, la création de réserves biologiques, l'aménagement et gestion des forêts naturelles. (4) La gestion des ressources en eau avec un inventaire et une évaluation des ressources en eau (5) L'amélioration du cadre de vie rural à travers la construction, la réhabilitation et l'entretien d'infrastructures et des pistes rurales (6) l'amélioration du cadre de vie urbain comportant, entre autres, la lutte contre l'érosion côtière et (7) Le renforcement institutionnel.

Pour permettre de réaliser et de pérenniser ce plan, le Gouvernement a créé, sous la tutelle du Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme, l'Agence Béninoise pour l'Environnement dont la tâche essentielle consiste à intégrer les questions de l'environnement dans les politiques sectorielles. Elle dispose de deux outils, à ce titre : un système d'information sur l'environnement et un système d'évaluation de l'impact environnemental des projets.

Tout projet privé qui est à réaliser au Bénin doit maintenant être accompagné d'une étude d'impact environnemental. Le rôle de l'Agence est de fixer les termes de référence de ces études et d'évaluer les rapports. Deux actions qui peuvent être recommandées au niveau régional sont dans ce contexte (i) le développement des bases de données sur l'environnement avec un regroupement des informations au niveau régional et (ii) une contribution de l'UEMOA pour développer les capacités des privés à entreprendre les études d'impact (séminaires, formations adaptées).

VII.7 Conclusions sur le Bénin

Le Bénin traverse actuellement une période de transition entre la fin du PRSA qui terminera bientôt et le nouveau Projet d'Appui au Secteur Agricole en cours de préparation et qui est nécessaire afin de poursuivre les réformes déjà commencées dans le cadre du PRSA. En se dotant, en décembre 1998 d'une nouvelle déclaration de politique de développement rural, le Bénin se prépare à une nouvelle étape du processus d'élaboration d'une politique agricole de ce pays. Cette nouvelle étape comportera, entre autres éléments, la production d'un Schéma Directeur du Secteur Rural à l'intérieur duquel doit se situer l'ensemble de projets et programmes touchant ce secteur. En approchant le futur de cette manière, qu'on peut qualifier de structurée et globale, le Bénin devrait être en mesure de réussir une première transformation de son secteur de développement rural.

La libéralisation de la filière coton est perçue comme un processus qui à terme devra voir les principaux acteurs que sont les producteurs, jouer un rôle plus important en terme de responsabilisation dans la gestion de la filière. Ainsi, les questions qui restent à clarifier portent sur le rôle à réserver à la SONAPRA dans le crédit-intrants et dont le capital sera ouvert aux producteurs. Au regard du caractère stratégique de cette filière au plan économique, social et fiscal, sa privatisation nécessite des réflexions approfondies.

Chapitre 8 : La Côte d'Ivoire

VIII.1 Bref rappel historique

Depuis son indépendance, en 1960, la Côte d'Ivoire a poursuivi une politique orientée vers la promotion des exportations, basée sur la production agricole, notamment du café et du cacao. Cette politique remportait un succès considérable jusqu'aux années 1975-1980. A cette époque, une hausse importante des cours mondiaux des produits primaires a conduit la Côte d'Ivoire à réaliser des dépenses exagérées et à s'endetter auprès des banques. En 1981, la Côte d'Ivoire a initié un Programme d'Ajustement appuyé par la Banque Mondiale. Malgré certaines avancées au début, l'appréciation du FCFA par rapport au dollar à partir de 1985 et puis la chute des cours mondiaux ont mis fin à cette période de croissance.

Pendant cette période, la Banque a octroyé une série de prêts d'ajustement, dont un premier PASA, approuvé en 1989. Le principal objectif de ce PASA fut d'augmenter le niveau de compétitivité de l'agriculture par le biais d'une série de mesures destinées à tourner les termes de l'échange en faveur de l'agriculture, réduire les coûts dans le secteur agro-industriel et limiter la participation du secteur public dans les activités de production. Des progrès significatifs furent enregistrés au niveau de la libéralisation du commerce intérieur et la rationalisation de l'investissement public. Toutefois, le prêt d'ajustement ne put atteindre son objectif principal qui était la relance du secteur agricole, en l'absence d'une correction au niveau du taux de change.

A la suite de la dévaluation de 1994, la Côte d'Ivoire fut déclarée éligible à recevoir des aides de l'IDA. Le Gouvernement a reformulé son programme d'ajustement et une nouvelle stratégie d'assistance au pays fut présenté au Board de la Banque Mondiale. Cette stratégie proposait un niveau d'assistance très élevé, à travers différents prêts d'ajustement. C'est dans ce contexte que furent conduites des études importantes sur le secteur agricole (Revue du Secteur Agricole) et, en 1995, que fut négocié un Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole (CASA), prévu pour couvrir la période 1995-1997.

Juste avant l'approbation de ce crédit, la Côte d'Ivoire avait également produit une lettre de politique de développement du Secteur Agricole dont la mise en œuvre représentait l'essentiel des réformes prévues par le CASA.

VIII.2 La lettre de politique de développement agricole.

L'agriculture qui représente pratiquement le tiers du PIB, deux tiers des recettes d'exportation et deux tiers de l'emploi continue d'être l'un des principaux moteurs de la croissance en Côte d'Ivoire. Le Gouvernement, dans le Plan Directeur du Développement Agricole, 1992-2015, a défini les objectifs majeurs de la politique agricole comme étant : (i) l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole (ii) la recherche de la sécurité alimentaire (iii) la diversification des productions agricoles, à la fois, en termes de produits à mettre sur le marché et en terme d'activité au sein de l'exploitation agricole (iv) la mise en valeur et l'exploitation de tous les potentiels dans le domaine des ressources animales et (v) la réhabilitation du patrimoine forestier.

Pour la réalisation des ces objectifs, un certain nombre d'axes d'intervention fut identifié. Il s'agissait, entre autres :

- Du désengagement de l'Etat de l'exercice direct de certaines fonctions comme la production et la commercialisation des produits agricoles qui devraient être assurées par le secteur privé et son recentrage sur des fonctions comme l'élaboration des politiques, la programmation, le suivi et le contrôle de leur mise en application.
- De la responsabilité de la gestion des filières qui était auparavant assurée par l'Etat et qui sera désormais prise en charge par le secteur privé.

- De la formation et de l'encadrement du monde rural qui seront basés sur une approche globale des exploitations agricoles en privilégiant le conseil en gestion et la diffusion des résultats de la recherche.
- De la recherche de systèmes de financement efficaces de l'agriculture.

Le Gouvernement a décidé dans le cadre de l'ajustement de poursuivre ses efforts de réforme dans les domaines spécifiques suivants :

- La politique tarifaire et non-tarifaire et des prix des produits agricoles ;
- La politique commerciale et fiscale dans la filière café cacao ;
- La politique commerciale et fiscale dans la filière riz ;
- Les privatisations des agro-industries ;
- Les investissements publics.

Ce qui suit résume les principales mesures prises et à prendre dans ces différents domaines :

VIII.2.1 Politique tarifaire, non-tarifaire et des prix agricoles.

La libéralisation du commerce se fera dans le prolongement des progrès accomplis depuis 1991 qui a vu le niveau moyen des tarifs baisser de 32% à 19%. En matière de barrières non-tarifaires, alors que les progrès ont été lents avant 1994, de nombreuses barrières ont été levées entre mai 1994 et janvier 1995. L'objectif du Gouvernement a été d'éliminer la plupart des barrières restantes avant janvier 1996.

Le Gouvernement a aussi décidé la libéralisation des importations et des prix du riz de luxe et de riz ordinaire, à partir de janvier 1996. Il a éliminé également les contrôles de prix sur le régime de palme, la noix de coco, le coprah avant août 1995.

Le niveau de protection effective ne devrait pas excéder 40% et le Gouvernement s'est engagé à adopter les tarifs douaniers sur le blé et la farine de blé en accord avec ce principe.

VIII.2.2. Politique commerciale et fiscale dans la filière café cacao

En vue de la poursuite de sa politique visant à accroître l'efficacité du secteur public et à stimuler le développement du secteur privé, le Gouvernement a décidé d'accentuer les réformes de la Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Productions Agricoles (CAISTAB). Cette réforme comportait 5 volets : (i) le retrait de la CAISTAB de la commercialisation intérieure, (ii) la réduction de son rôle dans la commercialisation extérieure, (iii) l'introduction d'une plus grande transparence dans ses opérations, (iv) la réduction de ses charges de fonctionnement, (v) la réduction de la taxation des exportations.

C'est ainsi qu'a été décidé, dès la campagne 1995-96, en ce qui concerne la commercialisation intérieure, le transfert de la gestion de la péréquation transport au secteur privé, la libéralisation de la distribution de la sacherie et son transfert au secteur privé et que l'agrément des acheteurs est désormais laissé aux soins des exportateurs. En matière de commercialisation extérieure, le Gouvernement a compté mettre en application un système de déblocage des exportations par la vente aux enchères, en le couplant avec la messagerie électronique, en vue d'améliorer l'efficacité du système et sa transparence.

La priorité sera de réduire le taux de prélèvement sur les filières café cacao. Compte tenu des hypothèses retenues dans le programme à moyen terme, le niveau des droits sur ces exportations devrait, à l'issue de la période, être abaissé à quelque 7% du prix c.a.f. pour le café et à environ 20% pour le cacao.

VIII.2.3 Politique commerciale et fiscale dans la filière riz

La politique en matière de riz vise, essentiellement, à promouvoir la production locale afin de renforcer la sécurité alimentaire. La stratégie proposée pour atteindre cet objectif est basée sur une libéralisation progressive des opérations de la filière riz. Le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre une libéralisation totale de l'importation du riz ordinaire (35% brisures), avec la mise en place simultanée d'un mécanisme tarifaire ajustable en fonction des cours mondiaux du riz et des devises. Depuis 1994, le Gouvernement a également libéralisé les importations et le prix de riz de luxe.

En ce qui concerne le riz ordinaire, la Caisse de Péréquation des Prix qui avait le monopole d'importation du riz a été dissoute en mars 1995 et les importations et le prix du riz ordinaire totalement libérés à partir de janvier 1996.

Politique d'importation de riz à plus de 35% de brisures

Le Gouvernement autorisait, à titre expérimental, l'importation d'un contingent de ce riz de 45.000 tonnes pour l'année 1996 et le premier trimestre de 1997.

VIII.2.4 Les privatisations des entreprises agricoles

L'objectif principal affiché en ce qui concernait les privatisations fut de permettre au secteur privé de regagner progressivement le contrôle de toutes les activités de production et de commercialisation et à l'Etat de se limiter à définir les lois et règlement et de veiller à leur application.

Depuis 1994, le Gouvernement avait lancé les opérations de privatisation des entreprises agro-industrielles suivantes : SAPH, SOGB, PALMINDUSTRIE, SODESUCRE, CIDT.

SAPH et SOGB : Ces sociétés constituent deux principales entreprises de la filière hévéicole avec 30.000 ha de plantations industrielles et une production de caoutchouc d'environ 50.000 tonnes par an. En outre, elles assurent l'encadrement d'environ 30.000 plantations villageoises. Ces deux sociétés ont été privatisées en 1994 (SOGB) et 1995 (SAPH) avec la cession des parts au secteur privé.

PALMINDUSTRIE. Cette entreprise est la plus grande entreprise agro-industrielle de la Côte d'Ivoire avec 80.000 ha de plantations industrielles de palmiers à huile et de cocotiers et 11.000 employés. Elle assure l'encadrement de 80.000 ha de plantations villageoises. Le Gouvernement souhaitait clôturer les opérations de privatisation de l'entreprise, au plus tard, à la fin du premier trimestre 1997.

SODESUCRE, société de développement de la canne à sucre, dispose de plantations industrielles de 20.000 ha et emploie 2.500 agents pour une production annuelle de 130.000 tonnes, qui couvre à peine la consommation nationale. La stratégie de privatisation de cette entreprise comporte la mise au point d'un nouveau système de protection tarifaire. Le Gouvernement a souhaité clôturer les opérations de privatisation, au plus tard, à la fin de l'année 1996.

CIDT (production cotonnière, égrenage du coton). Une étude a été lancée au cours de l'année 1995 qui a défini la stratégie de privatisation de l'entreprise. Cette stratégie impliquait la division de l'ancienne CIDT en trois entités séparées, la zone Nord-Est (3 usines à privatiser), celle du Nord-Ouest (3 usines à privatiser) et la CIDT ancienne qui gardait les 4 usines restantes ainsi que le monopole de la commercialisation primaire, l'encadrement et le crédit. Cette privatisation fut achevée en 1998.

VIII.2.5 Le programme d'investissements publics dans le secteur agricole.

Le Gouvernement a souligné sa détermination à faire de l'agriculture le moteur du développement du pays par une meilleure répartition des fonds publics dans le secteur. C'est le rôle du PIP qui fixe les priorités sectorielles et détermine les montants et les sources de financement de toutes les dépenses d'investissement des administrations publiques. Dans ce contexte, le Gouvernement s'est engagé à revoir son PIP afin de le rendre plus efficace, de le réorienter de manière à mieux couvrir quelques-unes des zones clés de développement de l'agriculture, notamment en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles. Le Gouvernement a ainsi mis au point la version définitive d'un PIP triennal glissant pour la période 1995-1997 qui représente environ 310 mds de FCFA d'investissement dont 271 mds de l'Etat, le reste venant des entreprises parapubliques et du secteur privé.

Les interventions prévues seront orientées selon les axes suivants : la vulgarisation, la formation et la recherche-développement, l'appui à la structuration des opérateurs des filières, le développement des mécanismes privés de crédit agricole, l'encouragement de l'investissement privé, l'amélioration de l'infrastructure rurale.

VIII.2.6 Conclusion sur la lettre de politique de développement agricole

Cette lettre définit un programme de réformes envers lequel le Gouvernement s'est engagé devant les autorités de la Banque Mondiale. Elle représente la poursuite du programme de réformes entamé par le premier PASA des années 1990-1992. C'est le programme contenu dans cette lettre qui a fourni les fondations pour le CASA qui allait suivre. Une requête pour le financement de ce CASA fut même incluse dans la lettre elle-même. Avant de traiter des réformes prévues dans le CASA et leur aboutissement, nous allons présenter un bref résumé des performances récentes du secteur agricole ivoirien.

VIII.3 Performances récentes

Comme nous l'avons déjà indiqué (Chapitre 2) le secteur agricole ivoirien contribue pour environ le tiers du PIB national. Pendant les années 1990, la production agricole a crû à un rythme de 2,5% par an, taux légèrement inférieur au rythme de croissance démographique (3,5% par an) et inférieur également au rythme atteint pendant la décennie des années 1980 (supérieur à 4%). Cependant, cette tendance globale masque deux tendances au cours des dernières années, une première période qui a précédé la dévaluation et qui a vu une progression lente de l'agriculture (1% par an environ), et une deuxième période suite à la dévaluation qui a vu un rythme de croissance de plus de 4% par an (1994-1998) Cette croissance a eu pour origine une augmentation des principaux produits d'exportation, tant en ce qui concerne les exportations traditionnelles (café, cacao, caoutchouc...) que des exportations non-traditionnelles (ananas, bananes). Voir tableau suivant.

Tableau 8.1 : Côte d'Ivoire, évolution des principales productions exportées

Produits	Productions en 000 de tonnes					
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98
Cacao	740	832	868	1235	1187	1100
Café	150	139	195	167	321	250
Coton	239	258	210	217	265	325
Huile de palme	256	293	274	297	257	n.d.
Caoutchouc	75	71	77	90	108	n.d.
Ananas	207	212	210	251	294	330

Produits	Productions en 000 de tonnes					
	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98
Bananes	185	251	255	232	209	245

Source : Agricultural Sector Review Update, fév. 1999, Banque Mondiale

La principale explication de l'augmentation observée réside dans l'accroissement des prix aux producteurs qui est passé, pour le café, de 175 FCFA/kg avant la dévaluation à 500 FCFA après, pour le cacao de 200 FCFA/kg avant à 455/kg après. Les prix aux producteurs du coton, caoutchouc, régimes de palmiers etc. ont tous augmenté. Toutefois, ces prix restent à un niveau d'environ 50% de leur niveau FOB, niveau qui n'a pas augmenté et a même baissé depuis la dévaluation. Ce déclin montre que les producteurs n'ont pas tellement bénéficié ni de la dévaluation ni de l'augmentation des cours sur le marché mondial au cours de la dernière période.

VIII.3.1 Les cultures vivrières

Le tableau suivant présente l'évolution des principales productions de la Côte d'Ivoire depuis 1990.

Tableau 8.2 : Productions vivrières de la Côte d'Ivoire

Produits	Productions en 000 de tonnes							
	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97 (est)	97/98 (est)
Maïs	538	514	517	536	562	569	584	386
Riz paddy	710	660	676	701	764	833	833	751
Bananes plantains	1281	1226	1233	1276	1335	1356	1391	1212
Manioc	1281	1226	1233	1276	1335	1356	1391	1212
Ignames	2910	2785	2771	2824	2869	2924	2965	2407

Source : Agricultural Sector Review Update, fév. 1999, Banque Mondiale

Comme on peut le constater, ces productions ont en général stagné depuis quelques années. Le riz mérite une attention particulière grâce à l'intérêt porté par les réformes pour ce secteur.

Le riz

Les statistiques de la production de riz ne sont pas très fiables, mais indiquent que cette production aurait stagné depuis 1995, et ceci malgré l'introduction de nombreuses réformes dans le secteur. Ces réformes étaient les suivantes :

- libéralisation des prix aux producteurs Sept. 1994(?)
- libéralisation de l'importation et des prix à la consommation du riz ordinaire, du riz entier et du riz brun Sept. 1994
- réduction du rôle de la Caisse Générale de Péréquation des Prix et abandon de ses activités d'importation Mars 1995
- suspension de l'interdiction d'importation du riz brisé (100%) et autorisation d'importation de 45.000 tonnes de ce riz pour la période jan. 1996-mars 1997, élimination de la péréquation transport Jan 1996

La politique en matière de droits de douane adoptée par la Côte d'Ivoire a été influencée par le rôle qu'a joué l'Etat Ivoirien en matière d'arbitrage entre les intérêts des producteurs et usiniers de riz, d'une part et ceux des consommateurs/importateurs, d'autre part. A partir d'un niveau de 10% avant la dévaluation, le Gouvernement a d'abord augmenté ces tarifs en février 1995 (à 18,1% sur le riz brisé à 35%), puis les a ensuite baissés sous la pression des importateurs privés à 5,1% sur le même riz, dans un contexte de hausse des cours sur le marché mondial. Ensuite, il a ré-augmenté les tarifs sous la pression, cette fois, de certains usiniers qui craignaient une pénurie de production locale si ce tarif était retenu. Le tarif du riz brisé (35%) fut finalement rétabli à son niveau antérieur de 18,1%.

L'objectif de la politique actuelle reste celui de l'autosuffisance en matière de riz. Cette politique s'est traduite en une priorité accordée par le Gouvernement au riz irrigué. En matière d'irrigation, il est estimé que, alors que entre 10 et 15% de la superficie cultivée était sous le riz irrigué, ce riz a reçu 90% de l'investissement public dans ce secteur. Du riz total produit en Côte d'Ivoire, seulement 15% vient des périmètres irrigués, la majorité (60%) provient des techniques traditionnelles ou améliorées, et 25% est le riz des bas-fonds. Une rationalisation de cette politique pour prendre en compte cette disparité entre les différents systèmes de production semble nécessaire.

VIII.3.2 Le café et le cacao

Le café et le cacao ensemble fournissent environ 40% des exportations et environ 15% du PIB. Ces produits souffrent de fluctuations importantes au niveau de leurs cours mondiaux. La structure de la production se caractérise par la place prépondérante des petits planteurs possédant entre 1,5 et 5 ha de verger, soit près de 500.000 planteurs en tout. La production atteint 1,2 millions de tonnes de cacao et 320.000 tonnes de café, soit 35 à 40% du marché mondial de cacao, 7-8% de celui du café.

La commercialisation intérieure est libéralisée dans le sens qu'il existe l'entrée et la sortie libre de la profession. Des restrictions restent au niveau :

- du prix indicatif minimum garanti par la CAISTAB jusqu'à une période récente
- d'un barème, ou une structure de coûts fixes appliqués à l'ensemble de la filière
- de l'obligation d'achat d'un droit à l'exportation (un « débloqué »)

Il y a en place un droit fiscal à l'exportation, à la fois, pour le café (à un niveau symbolique de 10 FCFA/kg) et sur le cacao (150FCFA/kg), soit environ 18-20% du prix FOB.

Avant les réformes mises en œuvre dans le cadre du CASA, le Gouvernement vendait 25-40% de la récolte sur le marché mondial à travers la CAISTAB. Celle-ci vendait également des déblocages aux exportateurs et négociants de gré à gré. Les réformes ont mis fin à cette organisation (voir parag. sur les réformes du CASA).

Dans une analyse récente¹⁵, les experts de la Banque Mondiale ont étudié le niveau du prix minimum garanti aux producteurs par la CAISTAB pendant la période 1983-1996. La conclusion principale de leur analyse était que les prix étaient fixés à des niveaux relativement bas, trop bas en effet (les producteurs de cacao reçoivent 41% du prix FOB et les producteurs de café 61%, soit des parts beaucoup moins élevées que celles perçues dans des pays comme l'Indonésie, par exemple). Ces prix bas représentent une taxe implicite sur les producteurs et un découragement à la production.

¹⁵ Agricultural Sector Update, Banque Mondiale, fév. 1999

Pendant les négociations pour une Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé en 1997, le Gouvernement s'est engagé à libéraliser complètement la filière café/cacao, au plus tard, en l'an 2000. Ceci veut dire la fin du système de stabilisation avec l'élimination du prix minimum garanti aux producteurs, du barème et du système de détermination du prix à la vente (prix de vente anticipée à la moyenne PVAM). Les activités de la CAISTAB seront limitées à un rôle de régulation, de prévision de la récolte et du suivi statistique de la campagne de commercialisation.

VIII.3.3 L'hévéa

Le secteur de l'hévéiculture a été fondamentalement restructuré avec la privatisation de la SAPH et la SOGB en 1994 et la vente du « Domaine Hévéicole de l'Etat » à trois compagnies privées en 1995. En 1997, les plantations d'hévéa couvraient environ 80.000 ha, divisées entre les petits producteurs (36.000 ha) et les plantations industrielles (44.000 ha). Avec un rendement qui dépasse 1,8 tonnes/ha (le plus élevé dans le monde), la Côte d'Ivoire détient un avantage comparatif certain dans cette production.

Cette production n'a pas cessé d'augmenter depuis l'année 1993/94 pour atteindre actuellement 108.000 tonnes.

Malgré ce contexte favorable, certaines questions doivent être confrontées pour assurer un développement durable du secteur. Il s'agit de questions relatives à l'environnement institutionnel, à l'encadrement et au financement de la production.

Au niveau institutionnel, certaines organisations de producteurs telles que APROCANCI et l'Association Professionnelle pour la Promotion de l'Hévéiculture (APPH) n'ont pas encore fait preuve de leur efficacité ou sont critiquées pour leur manière de gérer leurs affaires. L'APPH joue le rôle de supervision, suivi et évaluation des services d'encadrement qui sont sous-traités à des sociétés privées après appel d'offres. Le coût de ces services (estimés à 31 FCFA/kg) a été couvert partiellement par les producteurs (10 FCFA) et l'autre partie par l'Etat sous forme de subvention. Avec le retrait de l'Etat, un nouveau système de financement doit être trouvé, mais celui-ci tarde à venir.

Malgré ses avantages évidents en termes de rendement et d'impact environnemental, la filière rencontre des difficultés énormes en termes de financement (de l'ordre de 500.000 à 800.000 FCFA/ha, avec une période de gestation de 5 à 7 années). Au cours des années 1970 et 1980 des programmes de développement financés par des donateurs ont contribué au développement des petites plantations à travers l'octroi de lignes de crédit gérées par la BNDA. Après la dissolution de la BNDA, le crédit devenait la responsabilité d'un Fonds spécial logé au sein de l'APPH, mais avec des résultats décevants. Actuellement, diverses expériences sont en cours, afin de trouver une solution à ce problème épineux.

VIII.3.4 Le palmier à huile

Les produits du palmier (y compris la noix de coco) ont connu une progression rapide entre les années 1960 et 1970, stimulés par une série de projets de développement mis en œuvre par la SODEPALM. Les objectifs affichés étaient de diversifier les sources de revenus tirés de la forêt et d'alimenter le marché local en produits oléagineux. En 1983, la Société PALMINDUSTRIE, créée par l'Etat, a repris les activités de SODEPALM et a développé un programme ambitieux de plantation et de replantation qui couvrait quelques 44.000 ha. Les rendements de ce sous-secteur restent en deçà des niveaux mondiaux (moyenne de 7,5 t/ha pour les petites plantations contre 11,5 t/ha sur des plantations industrielles et un niveau maximum de l'ordre de 15 t/ha). La production a tendance actuellement à stagner. Les producteurs reçoivent actuellement environ 45% du prix FOB.

Comme les autres filières à l'exportation, la filière palmier à huile a été soumise à une restructuration drastique faisant suite au retrait de l'Etat de PALMINDUSTRIE. Cette société a été vendue en 5 blocs et la plantation entière de noix de coco fut également vendue à des intérêts privés. Cette restructuration a mis en évidence la relative faiblesse des organisations des producteurs et leur incapacité à remplir correctement les rôles abandonnés par l'Etat (collecte et transport des régimes, traitement phytosanitaire des plantations, paiement des producteurs, encadrement, gestion de crédit, entretien des pistes rurales). Le renforcement de ces institutions constitue une priorité pour assurer l'avenir de la filière.

VIII.3.5 Le coton

Bien que la filière coton ne contribue que pour 4% des exportations de la Côte d'Ivoire, elle représente une culture importante et la principale source de revenus dans la zone des savanes, historiquement la plus pauvre du pays. La production est passée de zéro en 1960 à 290.000 tonnes en 1988/89, grâce à l'augmentation des rendements, l'adoption de technologies améliorées et l'expansion de la superficie cultivée. Plus récemment, la filière a rencontré certaines difficultés et la production a été instable, variant entre 200.000 et 260.000 tonnes. Parmi les principales explications de cette situation on notera : (i) une politique de prix inadéquate, surtout à la suite de la dévaluation quand les prix aux producteurs n'ont pas été augmentés suffisamment et (ii) l'émergence de conflits entre les organisations des producteurs et la CIDT.

L'objectif poursuivi par la privatisation de la CIDT est d'encourager la compétition entre les égreneurs avec comme conséquence une augmentation du prix au producteur. Certaines questions clé doivent toutefois être adressées avant d'arriver là. Il s'agit du rôle des associations des producteurs, le financement du crédit de la campagne cotonnière, la recherche et l'encadrement et l'utilisation des ressources du Fonds de Stabilisation.

Les organisations des producteurs, actuellement groupées en trois Fédérations, auront besoin d'être renforcées pour faire face aux nouvelles obligations dans le cadre de la privatisation. Ces organisations devront, par exemple, se préparer à recevoir le crédit-intrants au début de la campagne au nom de leurs membres et de le rembourser à la fin à partir des recettes de commercialisation. Le crédit sera réorganisé et sera octroyé soit directement aux groupements des producteurs soit distribué par les nouveaux propriétaires directement aux producteurs de leur zone.

En ce qui concerne l'encadrement et après la période de deux années de transition pendant laquelle la CIDT garde la responsabilité de cette fonction, les nouvelles sociétés seront libres de choisir la manière dont elles veulent assurer l'encadrement. Les unes peuvent choisir de passer par l'organisme public, l'ANADER, tandis que les autres préféreront développer leurs propres dispositifs d'encadrement.

VIII.3.6 La banane et l'ananas

L'importance de ce secteur dans la formation du PIB et du PIB agricole a augmenté rapidement au cours des années. En 1997, cette contribution a atteint 3% du PIB et 6% du PIB agricole. Ses exportations se chiffrent à 145 mds de FCFA en 1997. La Côte d'Ivoire est le principal fournisseur du marché européen d'ananas (60% du marché) et de la banane (88% du marché). Cette performance a contribué au développement d'industries en amont (produits chimiques, emballages) et emploie quelques 35.000 personnes pour une production de 330.000 tonnes d'ananas et de 245.000 tonnes de bananes en 1997/98.

L'Organisation Centrale de l'Ananas et de la Banane (OCAB) fut un instrument important contribuant au succès de cette filière. Composée de 9 Coopératives, 9 Sociétés Limitées, 5 Corporations Agricoles, cette organisation est gérée de manière efficace et représente les producteurs dans les négociations avec l'Etat. Ses autres fonctions sont : (i) la coordination de la production et des exportations sur la base de la demande exprimée sur les marchés à l'extérieur, (ii) la promotion des fruits ivoiriens à l'étranger, (iii) la négociation de contrats de fret maritime, (iv) le contrôle de la qualité. Cette organisation a servi de modèle dans la restructuration d'autres filières.

Les perspectives sont bonnes en ce qui concerne les exportations de ces fruits, suite à la décision prise par le Gouvernement de libéraliser le fret maritime qui a réduit le coût d'environ 50%. Des conflits d'intérêt risquent d'émerger avec les tentatives désespérées des grandes sociétés multinationales de pénétrer le marché en Côte d'Ivoire. L'OCAB craint que, dans un environnement aussi concurrentiel, les petits producteurs perdent leur place et deviennent des ouvriers des grandes sociétés. Pour faire face à une situation jugée urgente, un projet financé par l'Union Européenne a été mis en place et qui prévoit la fourniture d'un service d'encadrement et des crédits pour les petits producteurs. Mais suite à une période de deux ans de baisses importantes de prix, la plupart des producteurs assistés n'ont pas pu rembourser leurs crédits.

En conclusion, la qualité de l'ananas ivoirien peut encore être améliorée, notamment à travers une amélioration du système d'encadrement. Pour ce qui concerne la banane, l'ouverture du marché européen de la banane, prévue en 2000 pourra remettre en question les prévisions ambitieuses de production du Gouvernement (500.000 tonnes en 2000) et forcera les opérateurs à prendre des mesures d'amélioration de leur compétitivité.

VIII.3.7 L'élevage

La Côte d'Ivoire n'est pas réellement un pays à vocation d'élevage. Bien que sa contribution au PIB agricole ne dépasse pas 2,5% et 0,7% du PIB global, le secteur de l'élevage a enregistré depuis une quinzaine d'années des progrès réels, grâce essentiellement aux moyens financiers importants mis en œuvre par l'Etat. Le développement de l'élevage concourt à l'accroissement de la sécurité alimentaire, la diversification et à l'augmentation des revenus des paysans/éleveurs, à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, en particulier par le développement de l'association agriculture-élevage et à l'augmentation du tissu industriel.

En 1992 (la dernière année pour laquelle on dispose de chiffres), le cheptel ivoirien était composé d'environ 1,2 million de têtes de bovins, 2,1 millions d'ovins-caprins, 380.000 porcins et 21 millions de volailles. La production de viande (en équivalent carcasse) a évolué en dents de scie depuis le milieu des années 1980, avec une tendance à la hausse, passant de 45.000 tonnes en 1985/86 à 56.800 tonnes en 1995/96. En même temps, la consommation nationale a baissé, passant de 120.000 tonnes à 105.400 tonnes au cours de la même période, ce qui a servi à limiter le niveau d'importations à environ 50.000 tonnes en 1995/96 après avoir atteint 61.400 tonnes en 1990/91. La mise en place d'un système de prélèvements compensatoires sur les importations de viande ex-africaine a servi à limiter ces importations à environ 8.000 tonnes et à favoriser les importations des pays sahéliens (33.000 tonnes d'équivalent carcasse de bœufs et de petits ruminants en 1997/98).

Le Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole, l'équivalent du PASA en Côte d'Ivoire, ne contient rien de spécifique sur l'élevage. Compte tenu de ce vide, les services de l'Elevage en concertation avec les socioprofessionnels du secteur ont procédé à l'élaboration d'un Programme Sectoriel de l'Elevage qui identifie les orientations et les programmes prioritaires. Les axes les plus significatifs de ce PSE, approuvé en décembre 1993 par le Gouvernement sont :

- L'encouragement des professionnels de l'élevage à titre individuel ou en groupement à prendre en charge tous les maillons des filières de production animale.
- Le désengagement de l'Etat de toutes les fonctions de production et de commercialisation.

- Le renforcement des capacités de l'Etat à accomplir ses missions de service public : élaboration de politique, suivi-évaluation, contrôle réglementaire, lutte contre les épizooties...
- L'amélioration de l'environnement économique des productions.

Ce programme a vu l'initiation d'un nombre important de projets dont parmi les plus importants on notera ceux portant sur l'amélioration de l'environnement physique, avec le projet PARC-CI Phase 2 et le projet de lutte anti-glossine (trypanosomiase). Le projet PARC a permis l'éradication de la peste bovine et la maîtrise de la peste des petits ruminants et la péri pneumonie contagieuse. Il a aussi accompagné l'installation de prestataires de service privés dans le domaine de la santé animale (8 vétérinaires installés à ce jour).

Dans d'autres secteurs, les projets ont appuyé la structuration et la professionnalisation des éleveurs (surtout pour ce qui concerne l'élevage à cycle court). C'est ainsi qu'a été créé un certain nombre d'associations des producteurs dans la filière ovine (APEMC, PROCASUD), la filière porcine (APPORCI, UNEGABI) ou la filière avicole (UACI). Ces organisations sont confrontés à des difficultés de mise en place et de développement de leurs activités et ont besoin d'appuis en matière de formation, aides à la gestion etc.

VIII.3.8 Les forêts

Pendant plusieurs années la stratégie de croissance de la Côte d'Ivoire fut basée sur le développement des cultures de rente et celui de la production de grumes, au dépens des réserves forestières du pays. La production totale de bois a augmenté d'environ 5 fois entre 1960 et 1980 avant de plonger rapidement après 1984. Le déclin des exportations de bois et des produits dérivés au cours des années 1990 n'a pas empêché une dégradation continue des ressources forestières de la Côte d'Ivoire. La zone des forêts continue à rétrécir, passant de 13 millions de hectares en 1960 à 4,1 millions actuellement, dont 1,5 millions de forêts classées et autres zones protégées; environ 2,6 millions d'hectares seraient occupées par des cultures pérennes comme le cacao, le café l'huile de palme et l'hévéa. Environ 6,5 millions d'hectares sont perdues ou dégradées à plus de 50%.

La principale raison de la destruction des forêts fut l'entrée en nombre important de populations de migrants à la recherche de nouvelles zones de plantation. Il y aurait une population d'environ 72.000 chefs de famille actuellement installée dans les forêts classées du sud et sud-ouest de la Côte d'Ivoire et une décision récente a été prise (Conseil de Ministres, mars 1997) de faire sortir toutes les personnes des forêts classées. Mais comment le faire ?

Depuis le début des années 1990, la SODEFOR, société d'état chargé de développer les forêts, a entrepris un certain nombre d'actions en faveur de ces populations dans un but de réaménager les forêts classées. C'est ainsi qu'ont été créées des Commissions Paysans Forêts, dans lesquelles sont représentés la SODEFOR, les paysans, l'Etat et le secteur privé et qui sont chargées de la prise de décisions concernant l'aménagement des forêts classées. La SODEFOR a passé des contrats avec des villageois pour la plantation d'arbres et pour des actions d'agro-foresterie.

VIII.4 Le Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole (CASA)

Comme déjà indiqué, c'est à travers le CASA que furent mis en œuvre les principales mesures de réforme du secteur agricole de la Côte d'Ivoire au cours des dernières années. Elaboré à la suite de la dévaluation de FCFA et situé dans le contexte de la Stratégie d'Assistance au Pays présenté au Conseil d'Administration de la Banque en juin 1994, ce crédit visait à approfondir les réformes mises en place par le premier PASA datant des années 1989-1994. Plus précisément, les objectifs visés étaient : (i) la réduction de la taxation à l'exportation du café et du cacao en prenant en compte les besoins de financement de l'Etat, (ii) l'amélioration de l'efficacité et la transparence de la commercialisation intérieure et extérieure du café et du cacao et les opérations de la CAISTAB, (iii) la libéralisation des importations de riz et la réduction de l'intervention de l'Etat dans ce secteur, (iv) l'élimination d'un certain nombre de barrières non-tarifaires et de contrôles de prix touchant le secteur agricole, (v) l'amélioration de la programmation et de l'exécution du PIP agricole, (vi) la privatisation des principales agro-industries dans les filières coton, sucre, palmier à huile et caoutchouc.

Le crédit fut approuvé en septembre 1995 et la dernière tranche fut accordée en mars 1998, au lieu d'octobre 1997, faisant suite à des négociations prolongées sur la protection de la farine de blé et les droits compensatoires des sacs de jute.

Le tableau suivant résume les principales réformes appuyées par le CASA

Tableau 8.3 : Réformes préconisées par le CASA, Côte d'Ivoire

Secteur/filière	Mesures prévues
Cacao/Café	Commercialisation intérieure : Elimination de l'intervention de la CAISTAB dans la fixation des prix minimum au niveau national Elimination des centres d'achat de la CAISTAB chargés de la distribution des sacs et du système de péréquation des transports Commercialisation extérieure : Introduction d'un système de ventes par enchères des droits d'exportation Limitation des ventes directes par la CAISTAB à 15% de la production annuelle du café/cacao Les dépenses de la CAISTAB : Réduction du niveau des dépenses à travers le retrait de la commercialisation intérieure, l'élimination des subventions et le transfert de toutes les dépenses d'un caractère budgétaire au budget de l'Etat Droits d'exportation : Réduction de ces droits d'un montant à décider annuellement
Filière riz	La libéralisation des importations de riz. L'élimination des quotas, sauf pour le riz 100% brisé L'élimination de la péréquation des transports gérée par la Caisse Générale de Péréquation des Prix
Réformes du commerce et des prix	L'élimination des barrières non-tarifaires sur les importations des outils agricoles, la farine de blé L'élimination des contrôles de prix de ces produits Les BNT sur le sucre et le coton devraient être éliminés lors de la privatisation des deux sociétés concernées L'établissement des droits de protection sur la farine de blé de manière à ne pas dépasser un taux de protection effective de 40%
Privatisations	Accord pour la privatisation de toutes les entreprises agricoles importantes y compris celles dans les filières sucre, huile de palme, caoutchouc et coton
Investissements publics	Adoption et mise en œuvre de budgets annuels d'investissements cohérents avec le programme d'investissement public présenté au Groupe Consultatif en juin 1995

Source : Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole (CASA), Lettre de Politique de Développement Agricole, MARA, Ministère Délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'Economie, des Finances et du Plan, Ministère de l'Industrie et du Commerce, juillet 1995

VIII.4.1 Les réformes réalisées.

VIII.4.1.1 Commercialisation intérieure.

Les réformes préconisées ont été réellement mises en œuvre. Les centres d'achat furent éliminés au début de la campagne 1995/96. La commercialisation intérieure du café et du cacao est maintenant complètement libéralisée.

VIII.4.1.2 Commercialisation extérieure

Le système des enchères fut adopté en mai 1996. Selon la Banque Mondiale¹⁶ l'introduction de ce système a servi à améliorer la transparence et l'efficacité de la commercialisation extérieure. La limitation des ventes de la CAISTAB à 15% de la production annuelle fut atteinte dans le cas du cacao (8,8%), et partiellement dans celui du café (19%). A la suite de l'étude indépendante sur la libéralisation des exportations de café, le Gouvernement a décidé de les libéraliser complètement à partir du mois d'octobre 1998.

VIII.4.1.3 Les dépenses de la CAISTAB et les droits à l'exportation.

Les objectifs du CASA furent atteints. Faisant suite aux mesures appuyées par les CASA, les dépenses de la CAISTAB ont baissé d'un niveau d'environ 100 mds de FCFA en 1994/95 à 53 mds de FCFA en 1997/98. Le fonds de stabilisation fut limité à 35 mds de FCFA en 1995/96 et 50 mds de FCFA en 1996/97. Les droits d'exportation sur le cacao sont tombés de 200 FCFA/kg en 1995/96 à 150 FCFA/kg en 1997/98. Les droits sur les exportations de café ont également baissé passant de 200 FCFA/kg au début de la campagne 1995/96 à un niveau nominal de 10FCFA /kg depuis 1996/97. Le Gouvernement entend garder ces niveaux de taxation pendant un certain temps.

VIII.4.1.4 Les réformes de la filière riz

La libéralisation de la filière riz s'est faite de rapidement. La CGPP fut liquidée en janvier 1995 et la responsabilité pour l'importation de riz transférée au secteur privé. Un quota d'importation du riz brisé fut maintenu pendant 2 ans. Le Gouvernement a ensuite libéralisé le prix du riz ordinaire et éliminé le système de péréquation des coûts de transport. Le quota sur le riz brisé fut éliminé en janvier 1997. Les importations de riz en Côte d'Ivoire ont augmenté au cours des années, passant de 310.000 tonnes dans les années 1980 à plus de 450.000 tonnes pendant les années récentes.

VIII.4.1.5 Le commerce et les prix

Toutes les barrières non-tarifaires sur les produits intéressant le secteur agricole ont été éliminées, sauf dans le cas de produits qui causent des risques pour l'environnement ou la santé publique. En Août 1995, le Gouvernement a éliminé les BNT sur le tabac, le café, les textiles synthétiques et les sacs usés comme condition à la mise en place du CASA. En mars 1996, des BNT sur les outils agricoles et la farine de blé furent retirées. Les contrôles de prix et les BNT furent éliminés sur le sucre lors de la privatisation de SODESUCRE en juin 1997 et sur les tissus de coton après la privatisation de la CIDT en août 1998. La libéralisation du prix de sucre a provoqué, dans un premier temps, une hausse relativement importante du prix sur le marché intérieur, lequel prix se situe maintenant à un niveau nettement supérieur à celui d'avant la libéralisation.

¹⁶ Implementation Completion Report, Republic of Côte d'Ivoire, Agricultural Sector Adjustment Credit, Banque Mondiale, Novembre 1998

Suite au retrait des BNT et des contrôles de prix de la farine de blé, le Gouvernement a introduit une protection tarifaire de la farine basée sur un tarif de 10% pour le blé et 30% pour la farine, soit un taux de protection effective qui dépassait largement le niveau de 40% prévu dans les accords du CASA. Suite aux pressions de la part de la Banque Mondiale et une étude indépendante, la Côte d'Ivoire a réduit son tarif à 20% sur la farine en décembre 1997. Bien que cette structure de tarifs donne un taux de protection effectif de 60%, la décision fut acceptée et la dernière tranche du CASA décaissée.

Dans le cadre de la libéralisation de l'économie ivoirienne, les importations des sacs de jute, jadis interdites, ont été libéralisées en 1994. La politique commerciale mise en place, à la suite de cette libéralisation, s'appuie sur des droits compensatoires fixés initialement à un niveau élevé de 300 FCFA par sac, pour protéger le producteur local, FILTISAC, contre la politique de dumping pratiqué par le Bangladesh. Suite à une étude menée par un cabinet indépendant, et suite à des consultations avec l'OMC, le Gouvernement a réduit le droit compensatoire à 200 FCFA/sac importé de Bangladesh, lequel pays est le seul à subventionner les exportations de sacs de ce genre.

VIII.4.1.6 La privatisation des entreprises agricoles

Ce programme a été réalisé complètement. La vente des deux sociétés de la filière caoutchouc (SAPH, SOGB) a été réalisée en 1995. PALMINDUSTRIE fut divisée en 5 complexes différents et ces complexes ont été vendus à trois sociétés privées en décembre 1996. Le Gouvernement a vendu également la SODESUCRE en juillet 1997 mais a accordé une structure de protection assez favorable aux repreneurs. Le Gouvernement s'est engagé à revoir cette protection après un minimum de 5 années et un maximum de 8 années.

Enfin, la CIDT fut divisée en 3 lots, dont 2 furent privatisés en août 1998 (6 usines en tout). Pendant une période intérimaire, la CIDT continuera à fournir les services d'encadrement, le crédit et assurera la commercialisation primaire pour l'ensemble du coton produit, revendant une portion (2/3) aux deux sociétés privées.

VIII.5 Le PAS de la Côte d'Ivoire et le secteur agricole

Le Document Cadre de Politique Economique de la Côte d'Ivoire couvrant la période 1998-2000 contient un programme de réformes envisagées pour assurer la poursuite du redressement économique du pays. Ce document contient également une requête pour un appui du FMI dans le cadre d'un nouvel accord au titre de la facilité d'ajustement renforcé (FASR) ainsi que celui de la Banque Mondiale sous forme de nouveaux crédits à l'ajustement. Ce programme de réformes peut être assimilé à un PAS.

Le programme de réformes vise à poursuivre la stratégie mise en œuvre depuis 1994 et qui a été axée sur le renouvellement de la croissance économique avec, comme base, la poursuite de l'assainissement des finances publiques et le redressement des comptes de la balance des paiements. Le déficit courant de la balance des paiements a été réduit de 11% du PIB en 1993 à 4,8% en 1996, basé sur une bonne performance des exportations des biens (+11% en moyenne pendant la période 1994-96). Sur le plan des finances publiques, la situation s'est considérablement améliorée à partir de 1994 avec un accroissement sensible des recettes et la maîtrise des dépenses qui ont permis un relèvement de l'épargne budgétaire et la réduction du déficit global des opérations financières de l'Etat. Ainsi, le ratio des recettes de l'Etat par rapport au PIB est passé de moins de 18% en 1993 à 22,5% en 1996, tandis que celui des dépenses primaires a baissé de 21,3% du PIB en 1993 à 19,4% en 1996. Le solde primaire de base de l'Etat est passé d'un déficit de plus de 2% du PIB en 1993 à un excédent de plus de 5,5% du PIB en 1996.

Tiré par une forte hausse des exportations et des investissements, le PIB a augmenté de 2,1% en termes réels en 1994, à 6,8% (estimés) en 1996 et 6% (estimation provisoire) en 1997. Afin de maintenir l'économie sur cette trajectoire de croissance, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre une deuxième génération de réformes pour la période 1998-2000. Cette prochaine phase de réformes se concentrera sur trois principaux éléments : (i) le renforcement des mesures d'assainissement des finances publiques, par des actions visant à élargir l'assiette fiscale et favoriser davantage les dépenses de l'Etat en faveur des secteurs sociaux prioritaires, (ii) l'accélération des réformes structurelles visant à promouvoir le développement du secteur privé et (iii) la poursuite d'un programme social ambitieux, en particulier dans les secteurs de l'éducation et la santé ainsi qu'en matière de réduction de la pauvreté.

VIII.5.1 Réformes du secteur agricole

Le DCPE prévoit un programme de réformes spécifiques pour le secteur agricole à l'intérieur de cette seconde génération de réformes macro-économiques. Ce programme, qui constitue en même temps la suite du CASA qui fut terminé au 31/12/98, est axé sur la mise en œuvre d'un cadre incitatif approprié pour accélérer le développement et la diversification du secteur agricole et la poursuite de la politique de désengagement de l'Etat des activités de production et de commercialisation au profit des opérateurs privés et des organisations professionnelles. Les mesures pour la période 1998-2000 visent notamment l'achèvement des réformes dans les filières café-cacao, la poursuite de la libéralisation de prix et du programme de privatisation des entreprises agro-industrielles. Le tableau suivant résume les principales mesures de réforme agricole prévues par le PAS ivoirien.

Tableau 8.3 : Les principales mesures d'ajustement agricoles prévues par le PAS ivoirien

Objectifs visés	Mesures préconisées	Calendrier
Promotion d'une agriculture moderne, diversifiée et compétitive avec un rôle accru du secteur privé	Libéralisation totale de la commercialisation du café et du cacao en vue du renforcement du secteur privé, l'accroissement des revenus et la diversification de l'agriculture	1998-2000
	Information accrue du public sur la nouvelle politique à travers une campagne d'information et d'éducation	1998-2000
	Accélération du renforcement des organisations paysannes, du secteur privé et appui en faveur des jeunes exploitants et des femmes	1998
	Recensement des producteurs et constitution d'une base de données de référence sur les deux filières	1998
	Amélioration de l'efficacité de la commercialisation de café et cacao durant la période de transition avant la campagne 1998/99 notamment par la formalisation d'un marché intérieur de produits physiques et des contrats	1998-2000
	Libéralisation de la commercialisation du café avec élimination du barème, du prix minimum indicatif au producteur et du programme de ventes anticipées à la moyenne (PVAM)	1 ^{er} octobre 1998
	Libéralisation de la commercialisation du cacao avec élimination du prix minimum indicatif, du barème et possibilité d mise en œuvre d'un programme de ventes anticipées à la moyenne (PVAM) du cacao géré par la profession en lieu et place du secteur public	1 ^{er} octobre 1999
	Restructuration de la CAISTAB : Limitation des ventes directes de la CAISTAB à 15% de la production annuelle de café et cacao Réduction des charges courantes de la CAISTAB Adoption du schéma de restructuration de la CAISTAB	1998-2000
	Lancement et finalisation d'une étude de faisabilité pour la création d'une bourse des matières premières à Abidjan	1998-1999

	Actualisation et mise en œuvre du plan vivrier de développement agricole	1998-2000
--	--	-----------

Source : Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2000, fév. 1998

Les réformes incluses dans le PAS sont concentrées sur les filières café-cacao et les changements institutionnels que ces réformes impliquent. Aucune des réformes prévues ne touche à une fonction transversale de développement rural, ni à d'autres filières (en dehors des vivriers), telle que l'élevage, par exemple.

VIII.6 L'environnement

Malgré les efforts importants qui ont été faits, l'environnement et la forêt sont confrontés à divers problèmes tels que la dégradation des sols, la surexploitation des zones de pêche, la déforestation, le recul de la biodiversité et la pollution. La forêt dense humide ivoirienne a été réduite de 10 millions d'hectares en 1960 à 3 millions aujourd'hui, à cause de l'expansion de l'agriculture. Un plan directeur forestier a été publié récemment (PAFT) qui met l'accent sur la préservation et l'aménagement des forêts et sur la réorganisation du système de permis à l'exploitation du bois (en introduisant notamment une obligation de reboisement d'un hectare pour chaque 250m³ de bois exploités en forêt dense humide).

En matière de réhabilitation du patrimoine forestier, la stratégie du gouvernement visera : (i) la création d'un environnement institutionnel qui permettra aux populations locales de participer à la gestion des ressources forestières situées dans les zones non-classées, (ii) l'appui à la mise en œuvre effective des plans de gestion forestière élaborés pour les forêts prioritaires et (iii) le démarrage des activités de protection et de gestion dans les forêts classées de la zone de savane. Dans ce cadre, afin de décourager définitivement l'occupation illégale des forêts, les planteurs des cultures commerciales situés dans les forêts classées, les réserves et les parcs nationaux seront progressivement réinstallés. Un programme de gestion participative avec les populations riveraines est en cours d'élaboration pour le Parc de la Comoé (1 millions d'hectares), pour lutter contre le braconnage et les défrichements incontrôlés.

VIII.7 Conclusions sur le CASA

Dans le Plan Directeur du Développement Agricole publié par le Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales en 1992, un certain nombre de problèmes fondamentaux sont identifiés et qui devraient être résolus afin que le secteur soit en mesure de remplir son rôle de moteur de développement du pays. Les problèmes suivants sont identifiés :

- Le poids de l'agriculture extensive et de la déforestation.
- L'accroissement de la population et le phénomène d'urbanisation.
- Le vieillissement de la population agricole.
- Les problèmes fonciers.
- Le système d'encadrement des agriculteurs et des éleveurs.
- Les difficultés de financement de l'agriculture et de l'élevage.
- Les fortes déperditions dues au faible transfert des résultats de la recherche et à la valorisation insuffisante des produits.
- La valorisation et la commercialisation des produits.

Le CASA (et le PAS), en insistant sur la libéralisation et la privatisation dans les principales filières, s'est limité à la résolution du dernier problème évoqué par le Plan Directeur, celui de la valorisation et la commercialisation des produits. Tous les autres problèmes évoqués par ce Plan sont passés sous silence. Vont-ils faire l'objet d'un futur PASA ? Vont-ils être traités dans le cadre de programmes sectoriels ou de projets ? En tout cas, la Côte d'Ivoire semble avoir un long chemin encore à parcourir avant de réussir pleinement l'ajustement de son secteur agricole.

Chapitre 9 : Le Niger

IX.1 Rappel historique

Les conditions climatiques défavorables exposent le Niger à des difficultés alimentaires persistantes. Au lendemain des indépendances, l'accent a été mis sur une politique interventionniste de l'Etat dans le souci d'assurer un accroissement de la production tout en garantissant un prix rémunérateur au producteur d'une part et d'autre part de garantir l'approvisionnement des populations urbaines en céréales. Cette politique s'est traduite par la mise en place de nombreux projets, l'organisation administrative des campagnes de commercialisation et surtout par la prédominance des organismes officiels dans la commercialisation secondaire des produits agricoles. Les campagnes de commercialisation étaient organisées par le Comité National des Produits Agricoles, placé sous l'autorité du Ministère chargé de Commerce.

Sur la base des recommandations de ce comité, des arrêtés étaient pris pour chaque campagne agricole, pour chacune des filières importantes (mil/sorgho, riz-paddy, arachide, coton, niébé) et qui précisaient entre autres le prix d'achat plancher au producteur. Les commerçants privés ne devaient pas acheter en dessous de ce prix minimum sous peine d'amende. Le prix au consommateur était également fixé, par les organismes officiels de commercialisation (L'Office des Produits Vivriers du Niger – OPVN- pour le mil, le sorgho, le maïs, le blé et le niébé ; La SONARA pour l'arachide et depuis 1975 le niébé; la CFDT pour le coton; le Riz du Niger – RINI- pour le paddy).

Cependant, cette politique s'est avérée très inefficace. L'OPVN, sur les années 1981/82-1983/84 n'a pu commercialiser que moins de 2% de la production annuelle, la SONARA moins de 5% de la production nationale et le RINI moins de 20% de la production nationale. En revanche, les commerçants privés parvenaient à commercialiser au moins 75% de la production commercialisable. Cet échec a amené le Gouvernement à adopter une série de réformes de libéralisation de la commercialisation des produits agricoles, à partir de la campagne 1983/84. Ces réformes, initiées dans le cadre des discussions avec les principaux bailleurs de fonds ont porté sur :

1. La réorientation du programme d'investissement vers une approche plus souple, orientée vers de petites opérations rurales et de réhabilitation des systèmes d'irrigation en vue d'accroître la participation de la population rurale.
2. La redéfinition des priorités en matière de recherche agricole.
3. La réforme des politiques relatives à la fixation des prix, à la commercialisation et au stockage : libéralisation de la commercialisation des céréales, déréglementation des prix, élimination au niveau de l'OPVN du stock de stabilisation des prix, gestion par l'OPVN d'un stock de sécurité de 80.000 tonnes par appel d'offres avec le concours des donateurs.
4. La subvention réduite des intrants agricoles. Le taux est réduit progressivement et limité à environ 15% maximum du prix de gros à partir de 1988.
5. Le crédit agricole. A défaut d'un système d'envergure nationale, un minimum de crédit agricole est accordé au titre de certains projets de développement agricole.

C'est ainsi que la libéralisation complète de la filière mil/sorgho est intervenue au cours de la campagne 1988/89 où aucun texte réglementaire n'a été pris. C'est également le cas de l'arachide et du niébé qui sont libéralisés à partir de la campagne 1988/89. En ce qui concerne la filière riz, l'Etat a pris un certain nombre de mesures de protection au milieu des années 1980, pour protéger le RINI et lui permettre d'écouler son produit fini. Toutefois, ces mesures ont été suspendues à partir de 1994 et remplacées par un simple tarif de 10% sur les importations de riz.

A partir de 1984, une série de liquidations et de privatisations des entreprises publiques a eu lieu. La Caisse Nationale de Crédit Agricole fut liquidée en 1986 et la Banque de Développement du Niger (BDRN) liquidée en 1990. La SONARA perd d'abord son monopole pour les achats de niébé et d'arachide et est liquidée en 1990. La Société Nigérienne de Ressources Animales (SONERAN) est liquidée en 1988. La Société Nationale de Collecte des Cuirs et Peaux (SNCP) a été reprise par les privés mais n'a pas survécu, ayant déposé son bilan en 1988.

C'est dans ce contexte que le Niger a publié en 1992 un important document de politique agricole. Intitulé « Les Principes Directeurs d'une Politique de Développement Rural pour le Niger » ce document trace 5 axes stratégiques correspondant aux priorités actuelles du secteur. Ces axes stratégiques sont : (i) la gestion des ressources naturelles, (ii) l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat, (iii) la sécurité alimentaire, (iv) l'intensification et la diversification des productions et (v) le financement du monde rural.

Après avoir fait le diagnostic, le document décrit les orientations ou stratégies générales et les différentes actions à mettre en œuvre à court et moyen termes

La publication de ce document fut suivie par la création, en 1994, d'une cellule PASA au sein du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, appuyée par un Projet d'Appui Institutionnel financé par la France. Bien que le cadre de l'intervention de la Cellule fut bien cerné, pour diverses raisons, la Cellule n'a jamais fonctionné de manière satisfaisante et, surtout, n'a pas produit un document PASA. Parmi les raisons évoquées pour cet échec on peut noter l'instabilité politique, créée par le coup d'état de 1996 et le retrait des principaux bailleurs de fonds, dont la Banque Mondiale. La Banque Mondiale est revenue en 1997 mais avait à ce moment-là abandonné le PASA. Le travail de la Cellule du PASA fut perturbé continuellement par un flottement de cadres dont seulement un ou deux sont restés pendant cette période. Toujours est-il que les tentatives en matière de PASA n'ont pas abouti et que les quelques mesures d'ajustement qui ont été mises en œuvre sont le résultat des programmes d'ajustement structurel.

La Cellule du PASA a quand même publié en 1997 la Revue du Secteur Rural du Niger, un document excellent de synthèse de toutes les filières et les fonctions transversales du pays. Ce document sert de référence aux études en cours sur le secteur de développement rural aujourd'hui. La Cellule a également produit des études importantes qui ont conduit à l'élaboration de programmes de promotion de produits tels que l'oignon, le poivron, le sésame, le manioc et le poisson.

En 1997 également, un Programme de Relance Economique fut adopté, sous forme de Loi (97-24 du 8 juillet) qui doit servir de cadre de référence en matière de développement futur du pays. Ce Programme est bâti autour d'un Programme de Relance du Secteur Rural qui forme son noyau. C'est ce secteur qui est identifié comme le moteur de croissance possible pour les années futures.

Enfin, en 1998 fut créée l'Unité des Politiques Agricoles sensée pallier aux déficiences de la Cellule PASA. Elle est située au niveau du Secrétaire Général du Ministère mais son ancrage institutionnel fait l'objet de discussions actuelles dans le cadre d'une restructuration du Ministère.

IX.2 Les performances récentes

IX.2.1 Résultats macroéconomiques et problématique générale

Comme le précisent les tableaux du PIB agricole présentés au Chapitre 2, la part du secteur rural a baissé tout au long des années 1990 pour atteindre 34% du PIB total en 1997. La part du PIB agricole en 1960 était d'environ 70% ; cette part a baissé du fait de l'importance prise par l'uranium mais aussi de la très grande dépendance de l'agriculture des aléas climatiques. En francs constants le PIB par tête d'habitant rural s'est réduit de 15.800 FCFA en 1980 à 7.200 FCFA en 1994, ce qui dénote l'ampleur de la crise que connaît actuellement ce secteur.

Au cours des années 1990, la production agricole a augmenté au rythme de 2,5% par an, en dessous du taux de croissance démographique (3,3%), ce qui explique la baisse continue des revenus agricoles.

Au Niger, la production céréalière excédentaire jusqu'au début des années 1970, ne couvrait à la fin des années 1980 que 86% des besoins pour devenir structurellement déficitaire de nos jours. Ainsi, de 1989 à 1998, le bilan céréalière a toujours été déficitaire, de 9.000 à 667.000 tonnes. Sur le long terme, l'accroissement de la pression démographique risque d'aggraver le niveau de ce déficit.

S'agissant des ressources animales, les sécheresses successives et la dégradation continue des parcours et des systèmes de production ont plongé le secteur dans une crise profonde se traduisant par une baisse de sa contribution au PIB national, passant de 18% en 1980 à 10% en 1994 et une diminution de sa contribution aux recettes d'exportation, passant de 19,8% en 1980 à 7,5% en 1995.

Les ressources en eau sont caractérisées par un potentiel considérable, mais dont les niveaux d'exploitation sont très faibles (1% pour les écoulements superficiels, 20% pour les écoulements souterrains).

IX.2.2 L'évolution des principales productions

Le tableau suivant présente cette évolution pour les principaux produits du Niger

Tableau 9.1 : Evolution des principales productions du Niger, 1990-97, en milliers de tonnes

Spéculation	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Mil	1.765,5	1.846,0	1.787,0	1.425,6	1.971,9	1.769,3	1.761,8	1.351,9
Sorgho	280,4	468,9	383,7	288,7	396,6	265,6	410,4	289,7
Maïs						3,0	3,8	4,5
Niébé		332,0	402,0	163,0	383,0	184,0	295,2	195,2
Riz-paddy	56,3	69,9	64,3	62,3	65,3	52,7	83,2	50,7
Arachide-coques	17,5	50,7	57,2	20,1	67,4	111,1	196,0	87,9
Oignons	220,0	168,8	172,4	159,6	185,7	185,7	183,4	181,1

Source : Les Comptes Economiques de la Nation, Comptes Définitifs 1990-94, Comptes Provisoires 1997, Direction de la Statistique et des Comptes Nationaux, Ministère du Plan, République du Niger

La quasi-totalité de la population agricole du Niger s'adonne à la culture du mil et du sorgho, qui occupent plus des 3/4 des superficies emblavées. Elles se caractérisent par des systèmes de production extensifs et de très faibles rendements fluctuant selon la pluviométrie (chute importante de la production en 1997 par exemple). Le riz, par contre, est cultivé le long des fleuves (du Niger notamment) et dans certaines vallées. La principale zone de production est située le long du Niger dans 33 aménagements hydro-agricoles totalisant une superficie d'environ 8.500 ha. Cette production est, toutefois, sensible aux aléas climatiques comme le témoigne sa baisse significative en 1997.

Le niébé, principale légumineuse alimentaire, occupe le deuxième rang du point de vue des surfaces cultivées et la troisième place en terme de production. Le niébé a supplanté l'arachide dans les systèmes de production en cultures pluviales (s'adaptant bien à une pluviométrie entre 500 et 800 mm) et est principalement cultivé dans les Départements de Zinder, Dosso et Maradi. La consommation nationale est estimée à environ 60.000 tonnes et en considérant des pertes post-récolte de l'ordre de 15% et une consommation de 5 kg/ha en semences, le Niger doit exporter en moyenne et par an environ 200.000 tonnes de niébé, faisant de cette production la 3^{ème} exportation du pays après l'uranium et les produits animaux.

L'oignon est avant tout une production commerciale de contre-saison cultivée pour les revenus qu'elle procure. La production s'élève actuellement à 180.000 tonnes avec des rendements de 30 t/ha. Le Niger est l'un des rares pays de la sous-région à avoir des excédents de production d'oignon à exporter. De 1989 à 1994, on estime que les exportations moyennes d'oignon ont atteint environ 110.000 t/an. Il s'exporte vers la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Bénin, le Nigeria et le Togo. Ces exportations représentent un gain brut annuel en devises de près de 10 mds de FCFA. La commercialisation est entre les mains des commerçants privés du secteur informel.

L'oignon est un des rares produits pour lequel le Niger possède un avantage comparatif réel dans la sous-région. Il possède une bonne qualité et une bonne rentabilité et une valeur ajoutée importante. Par ailleurs il dispose de marchés porteurs dans les pays côtiers. Des problèmes persistent au niveau de la dégénérescence des variétés utilisées, des quantités insuffisantes de semences, une absence d'encadrement spécifique et au niveau de la commercialisation, il souffre d'un mauvais conditionnement, des capacités de stockage inadéquates et des coûts importants d'évacuation après la dévaluation.

IX.2.3 L'élevage

Le Niger est un pays à vocation d'élevage. Le système de production est essentiellement extensif et subit les conséquences des aléas climatiques. Cette faible capacité en terme de production mais également d'organisation et de commercialisation ne permet pas de relever les défis socio-économiques actuels. Elle génère une crise profonde qui se traduit par la baisse de la contribution au PIB (passée de 17,8% en 1983 à 10% actuellement).

Le cheptel est estimé dans le tableau suivant qui montre la croissance des effectifs de bovins, camélins et des petits ruminants au cours des dernières années.

Tableau 9.2 : L'évolution du cheptel nigérien, 1965- 1998
(en milliers de têtes)

Années	Bovins	Ovins	Caprins	Camelins
1965	3.970	2.150	5.800	360
1975	2.508	2.159	5.395	253
1985	1.649	2.017	3.757	332
1995	1.968	3.732	5.890	379
1996	2.047	3.902	6.074	385
1997	2.088	4.019	6.223	391
1998	2.130	4.140	6.379	396

Sources : Revue du Secteur Rural du Niger, Cellule du PASA, Direction des Etudes et de la Programmation, et Service des Statistiques, Direction de l'Elevage, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage

La contrainte majeure à laquelle l'éleveur nigérien est confronté est celle du déséquilibre bétail-eau-pâturage. En zone pastorale, celle-ci se manifeste par la réduction des quantités de fourrages disponibles faisant suite à des moments de grande sécheresse (1968-73, 1984-85) et la moindre qualité des fourrages disponibles causée par les sécheresses et le surpâturage. En zone agropastorale, les contraintes alimentaires relèvent également de la dégradation des pâturages et de la désertification, avec, en plus, une très grave composante « compétition agriculture-élevage » qui débouche sur un inextricable problème foncier. La disparition des jachères et la mise en culture des couloirs de circulation rétrécissent considérablement l'espace disponible pour les animaux.

Pratiquement toutes les transactions de bétail sont effectuées sur le marché informel. Le poids des intermédiaires y est fort et pénalise les éleveurs souvent mal informés sur les conditions du marché. Les transactions annuelles portent en moyenne sur 250.000 bovins, 140.000 ovins, 170.000 caprins et 50.000 camelins. Le transport, dont le coût s'est aggravé à la suite de la dévaluation de 1994, constitue l'un des éléments les plus chers de la commercialisation du bétail. Il est actuellement placé sous la tutelle d'un puissant syndicat qui refuse la concurrence sur les prestations. Aussi, la préférence est-elle donnée au convoyage des animaux sur pied avec une dépréciation conséquente de la qualité du bétail. Les abattages se font, pour plus de la moitié, de façon informelle. Le secteur industriel moderne (abattoirs frigorifiques de Niamey, Maradi, Zinder, Tahoua) ne gère que 40% des abattages de bovins.

Les principales difficultés de la filière élevage-bétail-viande résident (i) dans l'inorganisation des opérateurs. Il faut essayer de promouvoir un nouveau type d'opérateur, intéressé par le débat et la défense des intérêts de la profession, (ii) l'inexistence de structure organisée en amont et en aval de la chaîne bétail-viande afin d'accroître la valeur ajoutée du secteur, (iii) le développement inquiétant du secteur informel, (iv) l'importance croissante des abattages clandestins, (v) la production de viande en quasi-totalité destinée à la consommation nationale, de faibles exportations, (vi) la vétusté des équipements et mode de gestion inapproprié limitant la qualité des prestations.

Le document « Principes Directeurs de la Politique de Développement Rural pour le Niger » définit une stratégie d'action à court et moyen termes portant particulièrement sur :

A court terme :

- la poursuite de l'effort de couverture sanitaire pour l'ensemble du cheptel ;
- le renforcement de l'organisation et de la formation des professionnels du bétail ;
- le développement d'un réseau d'hydraulique pastoral dans les zones insuffisamment équipées ;
- l'appui à la constitution d'élevages privés semi-intensifs ;

- l'amélioration de la gestion des abattoirs industriels et la réhabilitation de celui de Niamey.

A moyen/long terme :

- la construction de nouveaux abattoirs ;
- la promotion de réseaux privés de distribution de produits vétérinaires ;
- la recherche de systèmes de production moins dégradants pour l'environnement ;
- l'augmentation de l'utilisation des compléments alimentaires par le développement des cultures fourragères et la relance de la production industrielle d'aliments de bétail ;
- le renforcement des connaissances des marchés intérieurs et extérieurs ;
- l'amélioration de la qualité des produits exportés.

Certaines de ces actions sont en cours de réalisation, notamment la poursuite de l'effort de couverture sanitaire et la promotion de réseaux privés de distribution de produits vétérinaires.

IX.2.4 Les fonctions d'appui

IX.2.4.1 La recherche agronomique

A côté de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRAN), la recherche agronomique est aussi menée par l'Université de Niamey, le Laboratoire Central de l'Elevage (LABOCEL), les projets de développement rural et d'autres institutions nationales et internationales. Le système national rencontre des difficultés liées d'une part, à la faiblesse de la contribution financière nationale et d'autre part, à l'éclatement de moyens humains limités au regard des champs disciplinaires couverts et de la dispersion des implantations géographiques. Malgré les efforts réalisés ces dernières années, la recherche souffre encore de relations insuffisantes avec le développement et plus largement de véritables priorités et stratégies nationales.

L'activité de recherche était financée jusqu'en décembre 1998 par un important projet financé par la Banque Mondiale (Projet National de Recherche Agronomique – PNRA) qui finance entre 80 et 85% du budget consolidé de l'INRAN. Vu la faible contribution du budget national, la question du financement de la recherche demeure, au delà du PNRA, inquiétante.

L'INRAN coopère avec de nombreuses institutions de recherche internationales et régionales. Il développe notamment le pôle régional de recherche sur les systèmes irrigués soudano-sahéliens, créé par le Niger, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, sous l'égide de la conférence des responsables africains de recherche agronomique, en partenariat avec le CIRAD, l'ORSTOM et le concours de la coopération française. L'une des composantes « gestion technique et sociale de l'irrigation » est animée et pilotée par l'INRAN, une autre concernant la diversification par l'ISRA du Sénégal, une autre sur le thème « lutte contre la dégradation des sols irrigués », par le TER du Mali. C'est un bon exemple de la coopération régionale en matière de recherche.

IX.2.4.2 L'irrigation

L'eau est au Niger le principal facteur limitant le développement des productions agricoles et pastorales. Elle est cependant présente presque partout, en abondance dans le sous-sol et localement mobilisable à des coûts économiquement acceptables. Le potentiel des terres irrigables est estimé à environ 270.00 ha, dont environ 30% seulement de ces superficies sont actuellement irrigués.

Sous l'impulsion du Gouvernement et avec l'aide des bailleurs de fonds, l'irrigation a connu un développement important au niveau de (i) la grande irrigation par la création d'aménagements hydroagricoles avec maîtrise totale de l'eau, à vocation principalement rizicole et (ii) la petite irrigation par la création de petits périmètres collectifs et plus récemment par le développement de l'irrigation privée pour les cultures de contre-saison et de rente (oignon, poivron, légumes en zones périurbaines). L'ensemble des aménagements de la grande irrigation concerne environ 25.000 exploitations agricoles, 150.000 personnes, dont 80% sur les aménagements du fleuve Niger.

En terme de politique, le Niger a longtemps tenté de promouvoir les gros aménagements à maîtrise totale de l'eau. Toutefois, devant la difficulté de mobiliser de nouveaux financements et en raison des coûts très élevés des gros aménagements et les problèmes de gestion associés avec ce type d'infrastructure, les orientations actuelles donnent la priorité à la consolidation de l'existant et à la mise en place de structures aux coûts maîtrisés, de plus petite taille, autonomes et d'une gestion à la portée des organisations paysannes. Parallèlement, l'accent est mis sur le développement de la petite irrigation privée.

Parmi les problèmes les plus importants à régler on peut noter (i) le nécessaire assainissement des coopératives chargées de l'ensemble des tâches de gestion pour la mise en valeur des petits périmètres. Aujourd'hui on constate que ces coopératives n'assurent pas une gestion satisfaisante, ni sur le plan technique, ni sur le plan financier. L'application des nouveaux textes juridiques sur les coopératives (ordonnance et décret de novembre 1996), devrait permettre d'avancer dans la résolution de ces problèmes institutionnels. (ii) le rôle et statut de l'ONAHA (Office chargé de l'encadrement des périmètres et des travaux d'entretien courant). Cet Office devait normalement être privatisé, selon l'Ordonnance 96-062 du 22 octobre 1996 fixant la liste des entreprises publiques à privatiser. Mais, la Loi N° 98-20 du juin 1998 a modifié cette ordonnance en retirant l'ONAHA de la liste des entreprises à privatiser.

IX.2.4.3 Le financement du monde rural

Depuis la fin des années 1980, le monde rural se trouve pratiquement privé d'un système de crédit formel à la suite de l'échec et des faillites successives de la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA), de la Banque de Développement de la République de Niger (BDRN) et de la fermeture de la caisse nationale d'épargne. Par ailleurs, la réticence et l'inadaptation des banques commerciales face à la clientèle rurale jugée trop risquée et coûteuse, n'ont pas permis de combler ce vide.

Pour répondre aux besoins financiers de la population rurale, l'Etat et ses partenaires ont favorisé la mise en place d'opérations de micro financement de proximité. Se sont ainsi développés au cours des dernières années un certain nombre d'expériences d'épargne/crédit regroupés sous le terme de SFD (systèmes financiers décentralisés).

Toutefois, ce système de financement basé sur les petites caisses décentralisées, montre un certain nombre de faiblesses parmi lesquelles :

- un manque de couverture de certaines zones du pays ;
- les flux financiers, bien qu'en croissance rapide, restent limités (5,7 mds de FCFA de crédit octroyés en 1995 et 590 millions de FCFA d'encours d'épargne au 31/12/95) ;
- les services offerts ne répondent qu'à une partie des besoins. Les crédits à moyen terme restent peu développés et le financement de la commercialisation et des productions agricoles n'est pas pris en compte ;
- la faiblesse du réseau des caisses locales permettant la mobilisation de plus grandes masses d'argent ;
- la gestion des SFD manque généralement de professionnalisme.

Parmi les actions à mettre en œuvre, on peut noter (i) la promotion d'une professionnalisation des opérateurs, moyennant un programme important de formation, (ii) la consolidation des SFD existants et une préférence pour les regroupements et les mises en réseau, (iii) le développement des articulations et des synergies avec le système bancaire classique (lignes de refinancement des SFD auprès des banques, mise en place de fonds de garantie en faveur des SFD).

IX.2.4.4 La santé animale

La politique la plus importante mise en œuvre récemment par le Niger concerne la privatisation de la médecine vétérinaire, à l'image de ce qui se fait dans d'autres pays de la sous-région.

Depuis 1991 au Niger, le premier axe de cette privatisation fut celui qui consistait à accorder des autorisations à des agents de l'élevage ou des vétérinaires privés pour ouvrir des dépôts de vente (par un agent technique) ou une pharmacie (vendant une plus grande gamme de produits, l'autorisation étant accordée généralement à un docteur vétérinaire). Ces points de vente traitent des produits vétérinaires dont l'autorisation a été accordée à l'importation par l'Office National des Produits Pharmaceutiques et Chimiques

Le deuxième axe consistait en la distribution de mandats sanitaires aux vétérinaires privés. Ces mandats confient la responsabilité à des privés d'effectuer les campagnes de vaccinations obligatoires (la peste bovine et surtout la péri pneumonie contagieuse bovine), au lieu et place de l'Etat dans leur zone d'activité. Ces vaccinations ont lieu sous le contrôle strict des agents de l'élevage et des mandats sanitaires et sont actuellement en cours pour 16 arrondissements sur 26. Dans les autres, se sont les services de l'Etat qui s'en occupent. Cette politique semble être efficace dans la mesure où les effectifs vaccinés ont, semble-t-il, augmenté de 20 à 30% par rapport à l'époque précédente.

IX.2.4.5 Le foncier

Les problèmes d'appropriation des terres par les individus ou des groupes, se posent avec acuité au Niger, compte tenu de la faible articulation entre l'agriculture et l'élevage.

Poussés par la sécheresse et le manque de pâturages, les pasteurs font pression sur les terres agricoles alors que, poussés par la pénurie de terres agricoles, les paysans font pression sur les terres pastorales. Les agriculteurs cherchent à diversifier leurs sources de revenus en pratiquant l'élevage, tandis que les éleveurs se diversifient dans l'agriculture. La pression sur toutes les terres s'en trouve encore accrue.

Le principal élément de politique foncière mis en place au Niger est le Code Rural promulgué en mars 1993. Le Code définit un cadre juridique de référence et d'organisation, établit la clarification et la reconnaissance des droits et devoirs des individus et des groupes, fixe les obligations et les sanctions, les niveaux de compétence et les recours. Trois principes essentiels structurent le texte de ce Code (i) la proclamation du droit de propriété (ii) l'obligation qui est faite au sédentaire comme au nomade de mettre en valeur les ressources naturelles qu'il maîtrise et (iii) la mise en place de structures locales (notamment les Commissions Foncières) pour établir les cadastres, délivrer des certificats aux propriétaires des parcelles, contrôler la mise en valeur des terres et appliquer les sanctions, réaliser des études en vue de la mise en place d'un aménagement du territoire (division de l'espace entre nomades et sédentaires)...

Fortement critiqué par les uns, appuyé par les autres, ce Code n'a pas cessé de faire parler de lui. En tout cas, son objectif est clair et consiste à établir des droits de propriété aliénables et pouvant servir de garantie en cas d'emprunt ou d'hypothèque. C'est dans sa mise en application que les problèmes se posent.

IX.2.5 L'environnement

L'économie agricole nigérienne, dominée par les systèmes de production extensifs est largement tributaire de la pluviométrie qui fournit l'essentiel de son support productif. Les ressources naturelles ont été gravement affectées ces dernières décennies par un processus généralisé de dégradation imputable principalement à des facteurs climatiques (aridité et sécheresses récurrentes, érosion éolienne et hydrique) et anthropiques (précarité croissante des populations déclenchant des réflexes de survie au détriment du long terme, très forte croissance démographique avec augmentation concomitante des prélèvements).

Les principaux problèmes de l'environnement rural au Niger peuvent être schématisés de la manière suivante :

Tableau 9.3 : Principaux problèmes de l'environnement au Niger

Déboisement, diminution de la biomasse et de la diversité animale et végétale	<ul style="list-style-type: none"> • Recul des zones naturelles et notamment forestières sous l'effet de l'avancée du front de culture • Accroissement continu de la demande en bois-énergie (plus de 3 millions t/an en 2000) • Diminution de la superficie totale des espèces protégées sous l'effet de l'accroissement des besoins pour les activités productives • Dégradation de l'habitat de la faune • Disparition de certaines espèces de faune et flore
Dégradation des terres, érosion et alluvionnement, ensablement des cours d'eau, des terres de culture et de l'habitat	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'amendement • Ouverture de terres marginales sans potentialités suffisantes • Abandon des espaces devenus improductifs • Instabilité des berges suite à la disparition du couvert végétal • Ruissellement et ravinement importants en saison humide, formation de glacis et de ravines • Forte érosion éolienne • Perte des eaux de surface et baisse de la nappe phréatique
Envahissement du fleuve par la jacinthe d'eau et autres végétaux aquatiques nuisibles	<ul style="list-style-type: none"> • Déséquilibre écologique qui menace différents cours d'eau permanents, notamment le Niger • Nuisance au regard de certaines activités ou mises en valeur particulières de ces cours d'eau
Envahissement des pâturages, des forêts et des terres par des mauvaises herbes	<ul style="list-style-type: none"> • Perturbation et modification des écosystèmes • Prolifération d'espèces végétales inutilisables par le bétail et la population, diminution de la biodiversité • Compétition avec les plantes utiles

Source : Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Ministère du Plan

C'est pour résoudre ces problèmes que le Niger a élaboré son Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD) qui contient les éléments essentiels d'une stratégie en matière de l'environnement pour ce pays. Cette stratégie comporte trois sortes d'action (i) des actions urgentes (court terme), (ii) les programmes prioritaires (moyen et long termes) et (iii) les actions d'accompagnement (moyen et long termes).

Les actions à court terme sont des actions conçues et réalisées par les populations elles-mêmes et orientées vers la protection ou la restauration des ressources naturelles. Cofinancées par les mêmes populations, ces actions se feront à la suite d'une demande émise par les groupes concernés par leur mise en œuvre.

Les programmes prioritaires constituent la partie centrale du PNEDD. Les six programmes prioritaires identifiés sont :

1. Programme d'action national de lutte contre la désertification et de gestion des ressources naturelles (PAN/LCD –GRN) ;
2. Programme eau et développement durable ;
3. Programme énergie et développement durable ;
4. Programme environnement urbain et cadre de vie ;
5. Programme de gestion de la diversité biologique ;
6. Programme changements et variabilités climatiques.

Le volet actions d'accompagnement se résume à un programme central de développement des capacités dans le domaine de l'environnement. Celui-ci compte trois composantes :

1. Renforcement des institutions gouvernementales et non-gouvernementales dans le domaine de l'environnement ;
2. Information, éducation et communication en environnement ;
3. Suivi environnemental et système d'information.

Le PNEDD poursuit en développant, pour chaque programme prioritaire et chaque action d'accompagnement, les différentes actions possibles. Ces actions sont relativement nombreuses (37 dans le cas du PAN/LCD-GRN, 64 dans le cas de l'Eau et le Développement durable, par exemple) et pour la plupart ne contiennent pas d'éléments susceptibles de nourrir une politique de l'environnement à mettre en place au niveau de l'UEMOA. On retiendra, toutefois, à la lecture du PNEDD les orientations suivantes qui peuvent servir à l'élaboration d'une telle politique :

- dans le cadre de l'amélioration des pratiques agro-sylvo-pastorales, favoriser les échanges de technologies à travers le développement de la coopération sud-sud. L'UEMOA pourrait aider ce programme d'échanges, par exemple, à travers une activité de recensement de ces technologies dans les différents pays de l'Union et de leur diffusion auprès des opérateurs intéressés.
- Dans le cadre de la mise en place d'outils et d'instruments permettant une meilleure connaissance et une meilleure gestion du potentiel hydraulique : dans le cas de bassins versants impliquant plus d'un seul pays, l'UEMOA pourrait contribuer à l'élaboration de l'inventaire des ressources hydrauliques, à la confection de monographies par bassin et en général participer à la mise en place ou la dynamisation de systèmes de gestion des eaux partagées entre différents Etats de la région.
- Dans le cadre du maintien de la biodiversité, et pour les aires protégées qui concernent plus d'un pays (Parc W, par exemple), l'UEMOA pourrait aider à la définition de plans de gestion de ces aires ou, dans le cas où ces plans existent déjà, elle pourra contribuer soit au financement soit à la recherche de financements. Enfin, elle pourrait agir en tant que facilitateur dans les discussions entre les différents Etats pour la mise en place de ces plans de gestion

- Dans le cadre des actions d'accompagnement, plus précisément, dans sa composante « information, éducation, communication », un appui de l'UEMOA nous paraît être possible et souhaitable. Pour garantir la pleine participation de tous les acteurs dans la mise en œuvre des plans nationaux d'actions environnementales, il est nécessaire d'informer, de sensibiliser et d'éduquer les intervenants. L'UEMOA pourrait apporter son appui financier à la mise en place des programmes éducatifs en matière d'environnement dans les établissements scolaires et en dehors, à la production/reproduction de tout le matériel pédagogique nécessaire, à la formation des formateurs....

IX.3 Le Programme de Relance du Secteur Rural de 1997

Compte tenu du fait que ce document est le dernier document officiel de caractère stratégique touchant le secteur rural, il mérite un traitement spécifique.

IX.3.1 Le diagnostic et la politique préconisée

Le monde rural au Niger est en crise profonde : déficit alimentaire structurel, exode rural, paupérisation des campagnes, accès de plus en plus limité aux services essentiels de santé et d'éducation, accroissement des inégalités entre villes et campagnes. Les différentes politiques menées jusqu'à présent pour assurer le développement du secteur n'ont pas donné les résultats escomptés. Les politiques d'ajustement structurel ont eu pour résultat global la libéralisation de l'économie mais pour l'essentiel, ils ne se sont pas traduits en une dynamique de croissance significative. La relance du secteur agricole se fait attendre. L'évolution des indicateurs économiques et du niveau de vie exprime bien la crise aux dimensions multiples à laquelle le Niger est confronté.

La politique de sortie de crise doit être axée sur le secteur rural. Les objectifs que doit remplir cet agriculture sont de : (i) satisfaire les besoins alimentaires des populations, (ii) contribuer au rétablissement des équilibres fondamentaux (plein emploi, balance des paiements..), (iii) améliorer le niveau de vie des populations par la croissance de leurs revenus et (iv) apporter l'effet d'entraînement indispensable à la croissance des autres secteurs.

Une nouvelle politique doit être mise en œuvre qui impose des changements profonds d'orientation et de stratégie en matière de développement rural. Les axes prioritaires identifiés de cette politique sont les suivants :

- la gestion durable des ressources naturelles avec la participation des populations concernées ;
- la mise en œuvre de réformes touchant l'ensemble du secteur rural axées sur le développement à la base, la décentralisation des décisions économiques ainsi que l'organisation et la dynamisation des structures coopératives et associatives ;
- l'amélioration de l'environnement économique de la production à travers la mise en œuvre de mécanismes d'incitation, des circuits d'approvisionnement et l'organisation d'un crédit agricole ;
- assurer la promotion d'un secteur compétitif générateur de surplus commercialisables à travers des filières porteuses – viandes, cuirs et peaux, coton, arachide, oignons, poivrons, riz, épices, tomates... ;
- la mise en œuvre d'une politique de sécurité alimentaire ;
- la restructuration des services et organismes d'appui existants et la création des structures d'accompagnement propres à stimuler le développement du secteur ;
- la mise en œuvre d'une politique d'investissement dans le sens d'une meilleure rentabilité axée sur des opérations à haute intensité de main d'œuvre.

IX.3.2 La gestion des ressources naturelles.

Il est précisé dans ce Plan de Relance que la préservation du capital foncier et la valorisation optimale des ressources sont des actions prioritaires à inscrire dans les projets de développement. Cela implique que soit mise en œuvre une véritable politique de gestion des ressources naturelles avec la participation des communautés rurales concernées, dans le cadre de schémas d'aménagement cohérents à l'échelle des terroirs. Les actions à privilégier sont :

- la connaissance de ressources naturelles ;
- la conservation des eaux de surface (creusement de mares, barrages, retenues d'eau..) ;
- la protection des aménagements hydro-agricoles et la gestion des nappes ;
- l'aménagement des vallées des cours d'eau ;
- la protection des bassins versants ;
- le redressement de la fertilité des sols ;
- la défense et la restauration des sols soumis à l'érosion hydrique ;
- la protection et la réhabilitation des pâturages et des ressources fauniques ;
- la protection et la promotion de l'arbre ;
- la gestion des points d'eau villageois ;
- la promotion de semences de qualité dans le cadre d'actions de reboisement ;
- la relance de la filière gomme arabique ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre les feux de brousse ;
- la poursuite d'actions en matière de pisciculture, peuplement de plans d'eau ;
- la mise en valeur de la faune et des aires protégées à travers le développement du tourisme cynégétique et de vision ;
- la mise en place des systèmes d'élevage intensif de la faune sauvage avec l'émergence des initiatives privées ;
- la protection des sols contre l'érosion éolienne.

Comme on peut le constater à partir de cette liste, les actions prévues sont d'un caractère assez général, plutôt des stratégies d'approche, que des politiques ou des mesures à prendre

IX.3.3 L'environnement économique de la production

L'Etat doit jouer un rôle important dans la création d'un environnement économique incitatif et stable propre à promouvoir la relance économique. En terme d'objectif, il s'agit de promouvoir une dynamique d'expansion du marché intérieur et extérieur propre à stimuler la création d'un surplus de production et de résorber le sous-emploi rural. En termes de filières, la stratégie de développement vise les soutiens à initier et la structuration à encourager pour parvenir à une utilisation optimale des potentialités de développement. Les actions à privilégier portent sur la recherche et le développement des structures de production compatibles avec le maintien des identités socioculturelles locales, l'amélioration de la structuration des filières (rôle et organisation des différents opérateurs) et la promotion des échanges à tous les niveaux.

IX.3.4 Le financement des activités du secteur rural

Le crédit, surtout dans les conditions de crise financière que connaît le Niger, apparaît comme un outil essentiel et indispensable de tout dispositif de dynamisation économique. Les objectifs en la matière visent à :

- promouvoir une politique monétaire et financière favorable aux opérations d'épargne et de crédit décentralisés ;
- adapter les dispositions législatives et réglementaires ;
- favoriser la constitution d'un système spécialisé de financement du monde rural reposant sur un réseau d'établissements professionnels (caisses mutuelles d'épargne et de crédit, caisses villageoises) implanté à proximité immédiate des utilisateurs ruraux.

IX.3.5 La sécurité alimentaire.

Le Plan de Relance note que la sécurité alimentaire doit être tenue pour un ensemble à trois composantes : production, importation et exportation commerciales et aide alimentaire. Au plan institutionnel, l'abandon du système de régulation dirigiste du marché s'est traduit par l'abandon du système de prix administrés, la limitation du rôle de l'OPVN à la gestion des stocks de sécurité réduits et à la distribution de l'aide alimentaire pour le compte de l'Etat.

Les objectifs affichés en matière de sécurité alimentaire sont :

- (i) L'accroissement de la production nationale à travers une politique d'approvisionnement rationalisée et de prix (maintien d'un niveau de prix attractif). Toutefois, il est difficile d'envisager cette politique à l'heure actuelle. Le Gouvernement, en libéralisant le secteur, a abandonné toute possibilité d'influencer le niveau de prix des produits, en dehors des actions sur le tarif extérieur qui ne pourraient pas être déterminantes. En matière d'approvisionnement, en dehors de la Centrale d'Approvisionnement, qui fournit des intrants au monde rural essentiellement financés par les dons, l'Etat n'a pas les moyens d'intervenir dans ce secteur.
- (ii) Les échanges commerciaux : favoriser la transparence du marché intérieur, renforcer l'efficacité des opérateurs locaux et réguler des échanges extérieurs surtout pour le riz. Encore une fois, la régulation des échanges extérieurs du riz semble être exclue compte tenue de la libéralisation des importations de ce produit à partir de 1994.

- (iii) L'aide alimentaire. La Cellule d'Alerte Précoce doit avoir pour mission de conduire des diagnostics « afin de dégager des paramètres qui détermineront les mesures à prendre (financement du stockage, appuis financiers aux opérateurs locaux, encouragement à la transformation, déclenchement de l'aide alimentaire, régulation des importations) ». Encore une fois, le rôle de l'Etat se limite à la gestion d'un stock de sécurité destiné à venir en aide à des zones sinistrées ou pour pallier à une baisse importante de l'offre de céréales sur le marché local et qui ne peut pas être gérée librement. La régulation des importations serait difficile à réaliser dans le contexte actuel de libéralisation des échanges.

IX.3.6 La redéfinition du rôle de l'Etat et des structures d'appui et d'encadrement

Il s'agit de mettre en avant la participation et la responsabilisation accrue des producteurs afin d'assurer la pérennité des actions dans le cadre de l'émergence d'un processus de développement auto-entretenu. Le dirigisme central doit laisser la place à « la consolidation des préférences locales ». L'Etat doit désormais concentrer ses efforts dans les domaines où, traditionnellement cela est indispensable – notamment la recherche, la santé, la propagation de progrès technique, la sensibilisation, l'animation et la vulgarisation, la gestion des aléas climatiques et la sécurité alimentaire. Il doit cesser ses interventions dans le domaine productif au profit des opérateurs privés et apporter son appui à la promotion des filières porteuses.

Les fonctions de conseil aux producteurs et de formation doivent « cerner les réalités agraires » et doivent répondre à trois domaines différents : (i) le conseil en matière agricole, d'élevage ou de gestion forestière, (ii) le conseil de gestion économique, commerciale et industrielle ; (iii) l'appui à l'organisation et à la formation. Un tel appui nécessite un niveau important de polyvalence au niveau à la fois du conseiller et du conseillé.

IX.3.7 La promotion des associations de producteurs.

Le monde rural nigérien ne dispose pas de syndicats de défense des intérêts économiques des producteurs ni d'organismes professionnels à vocation d'information et de formation de type Chambre d'Agriculture œuvrant réellement pour les intérêts du secteur rural. La Chambre de Commerce d'Agriculture et d'Artisanat du Niger est caractérisée par l'absence d'une réelle représentation du secteur agricole et d'élevage. Une importante réflexion sur les Chambres d'Agriculture à créer à la base est en cours.

Les mesures à prendre sont :

- de favoriser l'émergence d'organisations autonomes de producteurs et d'artisans, des Chambres Régionales d'Agriculture et des Chambres de Métiers qui proviennent de la base et qui puissent participer à la définition des politiques agricoles et de développement au niveau régional. Leurs actions compléteront celles d'un mouvement coopératif conforté dans son autonomisation ;
- de susciter la création d'Associations de défense des intérêts des producteurs, par niveau géographique ou par produit.

IX.3.8 Conclusions sur le Plan de Relance

Le Plan de Relance marque l'étape actuelle de la réflexion officielle en matière de politique agricole. En fait, c'est un document qui propose des stratégies de développement plutôt que des véritables instruments pour les réaliser. La prochaine étape consiste à traduire ce Plan de Relance dans un Plan d'Action pour assurer sa mise en œuvre. C'est ce qu'a demandé le Président aux différents Ministères impliqués – une tâche qui les occupe actuellement. En tout cas, le Plan contient un certain nombre de déclarations qui ne semblent pas correspondre au contexte actuel dans lequel se trouve l'économie nigérienne et qui doivent être reprises. La liste d'actions à entreprendre dans le cas de la gestion des ressources naturelles est de nature encyclopédique et a besoin d'être traduite en actions concrètes pour être utilisable. La réflexion n'a pas atteint un niveau très avancé dans la plupart des cas traités (le crédit agricole, par exemple).

IX.4 Le PAS et le secteur agricole

En l'absence de tout autre document portant spécifiquement sur la politique agricole, les espoirs se sont tournés vers le PAS et les mesures que ce Programme contient pour le secteur agricole afin de remplir le vide.

Malheureusement, les espoirs seront déçus. Le Document Cadre de Politique Economique pour la période 1998-2001 traite, dans un paragraphe spécial, de la politique agricole, mais la discussion reste au niveau des généralités. C'est ainsi que le document explique que la stratégie globale qui sera adoptée pour une croissance agricole soutenue et pour la sécurité alimentaire reposera sur (i) la mise au point et l'application de techniques nouvelles afin d'améliorer la productivité de l'agriculture traditionnelle (ii) la promotion des filières porteuses (iii) la promotion de l'élevage (iv) la poursuite des réformes institutionnelles et sectorielles et (v) une meilleure maîtrise de l'eau et en particulier le développement de la petite irrigation privée. Mais le document n'explique pas comment ces différentes stratégies seront mises en application.

Les mesures contenues dans le DCPE ne sont pas non plus, d'un intérêt substantiel. Elles se limitent, pour l'essentiel, à l'adoption de différents documents stratégiques (la stratégie de croissance agricole, le Plan de restructuration des institutions du secteur, la stratégie de développement de l'irrigation). Ces mesures ne traitent qu'indirectement les problèmes de fond de l'agriculture nigérienne (baisse de rendements et des revenus, dégradation du milieu naturel, déclin de l'élevage, pauvreté généralisée).

IX.5 Conclusions sur la politique agricole au Niger

A travers les « Principes Directeurs » de 1992 et le « Programme de Relance Economique du Secteur Rural (1997) », le Niger s'est doté de documents de stratégie globale de développement de son secteur agricole. Il n'y a pas eu, en revanche, un véritable PASA avec l'élaboration d'une matrice des mesures et un calendrier précis pour leur mise en œuvre.

Malgré l'absence d'un PASA à proprement parler, le Niger a accompli une politique agricole depuis le début des années 1980 qui a comporté les éléments suivants :

- la libéralisation des prix agricoles, à partir des années 1986/87 pour le mil/sorgho et à partir de 1990/91 pour le riz ;
- le désengagement de l'Etat de la commercialisation des produits agricoles avec la suppression de la position privilégiée de l'OPVN dans le commerce des céréales à partir de 1983/84, l'abandon du monopole officiel pour le niébé et l'arachide à partir de la campagne 1984/85 et la libéralisation des importations de riz à partir de 1994 ;
- la liquidation de plusieurs entreprises publiques dans le domaine agricole et du crédit et la privatisation d'autres ;

- la réforme agraire, par le biais de la mise en application du Code Rural ;
- la réforme du mouvement coopératif suite à la mise en application d'une nouvelle législation en 1996.

Ces politiques n'ont pas jusqu'à présent réussi à renverser la tendance structurelle du déclin du secteur rural, ni à contrecarrer l'informalisation croissante de ce secteur.

IX.6 Conclusions générales sur la coordination et l'harmonisation des PASA dans les pays de l'UEMOA

Les pays de l'UEMOA se situent tous à des phases différentes par rapport aux PASA. Certains viennent de terminer leur PASA et n'en envisagent pas d'autres (Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire), d'autres sont très attachés au processus PASA et persistent dans ce sens (Burkina), d'autres n'ont pas eu de PASA et ne sont pas actuellement en position de le mettre en œuvre (Togo, Niger), enfin le Bénin prépare un PASA (Projet d'Appui au Secteur Agricole) qu'il envisage de mettre en œuvre prochainement. Comment serait-il possible de coordonner une telle variété de situations, encore moins de les harmoniser? La coordination devrait être à notre avis limitée à la surveillance du respect des dispositions relatives au tarif extérieur commun, à l'exonération totale des produits du cru de droits et taxes dans les Etats membres et, à partir du 1er janvier 2000 à la circulation de tous les produits originaires de l'Union en franchise totale des droits et taxes.

Les réformes des PASA des différents pays de l'UEMOA laissent peu de place à une intervention de l'UEMOA pour sa coordination du fait que ces PASA sont, jusqu'à maintenant, entièrement tournés vers le développement de l'économie nationale, le niveau régional n'y figure pas et n'est pas pris en considération par ces programmes. Dans ce contexte, la question de la coordination de ces politiques ne se pose pas. L'UEMOA a tout intérêt à laisser ces politiques se développer à leur propre manière et de ne pas tenter de les brider, de les contrôler, tant qu'elles respectent les dispositions du Traité de l'UEMOA et notamment ceux relatifs au TEC et à la libre circulation des biens à l'intérieur de l'Union.

Les PASA peuvent être définis comme un ensemble d'objectifs, de stratégies et de mesures de politique qui touche le secteur agricole. Les mesures peuvent être d'ordre incitative (systèmes de protection, libéralisation des prix), institutionnelle (la privatisation) ou organisationnelles (réforme foncière ou des services agricoles). La presque totalité de ces mesures a trait à l'économie d'origine du pays en question. Les PASA ne sont pas du tout situés à un niveau régional qui est absent de ces PASA et qui se concentrent sur des aspects purement domestiques (discussions sur le foncier, la vulgarisation, la recherche, le crédit agricole...).

Dans ce contexte, une tentative de la part de l'UEMOA de vouloir coordonner et harmoniser les différents PASA, même si cela s'avère possible sur un plan matériel (ces PASA n'existent pas dans le cas de plusieurs pays), sera ressentie comme une intrusion sur la souveraineté nationale et une volonté de contrôle de la part de l'UEMOA sur le processus des PASA et sera sans doute rejeté.

Il faudrait, au contraire, laisser les pays libres à développer leurs propres politiques agricoles dans leur contexte national particulier. Le rôle de l'UEMOA sera d'assurer de la cohérence de ces PASA avec les objectifs de l'Union tels qu'ils sont déclarés dans le Traité et ses différents actes additionnels. Dans le cas, peu probable, où une incohérence est constatée, ce sera le rôle de l'UEMOA d'approcher le pays en question et, sur la base d'une présentation détaillée des faits, d'aboutir à un renversement ou une réorientation de la mesure en question.

Ce qui est préconisé est une intervention à caractère réactif, plutôt qu'interventionniste. L'UEMOA interviendrait en réaction par rapport aux mesures prises plutôt qu'en recommandant les mesures elles-mêmes. Ce qui est préconisé ici est de laisser faire les états, tout en leur fournissant le cadre réglementaire à un niveau régional à l'intérieur duquel ils doivent agir. Tant que les mesures prises ne sont pas en contradiction avec ce cadre, l'UEMOA n'a pas à intervenir dans le processus PASA. Elle a tout intérêt à les laisser se développer à leur propre rythme dans leur propre contexte national.

Il y a un domaine, toutefois, qui peut nécessiter une intervention de l'UEMOA, c'est celui de la sécurité alimentaire. C'est un objectif poursuivi par l'ensemble des pays membres et peut, à ce titre, mener à des divergences au niveau de l'Union. Car la recherche de la sécurité alimentaire au niveau de chacun des Etats membres n'est pas cohérente avec la poursuite des avantages comparatifs qui devraient déterminer lesquels produits sont exportés et importés au niveau de l'Union. La Côte d'Ivoire, doit-elle insister sur l'autosuffisance en matière de riz quand on sait que le Mali possède un avantage comparatif dans la production de ce bien? La solution de ce problème réside dans la fixation de l'objectif de sécurité alimentaire au niveau de l'Union dans son ensemble et non pas au niveau de chacun des pays individuels. Ensuite, les différents pays doivent laisser le libre jeu du marché ou les avantages comparatifs déterminer quels produits sont exportés, lesquels sont importés de l'Union pour assurer leur sécurité alimentaire. L'intervention de l'UEMOA est nécessaire premièrement pour aider à déterminer la structure des avantages comparatifs dans la production alimentaire entre les différents pays de l'UEMOA. Ensuite pour mettre la pression sur les pays qui n'ont pas d'avantages comparatifs de ne pas promouvoir ces filières mais de les laisser à d'autres pays qui en ont.

L'intervention de l'UEMOA ne doit pas se limiter à des actions de ce genre. Le chapitre 12 tente d'élaborer les différentes orientations possibles d'une politique agricole commune de l'Union.

TROISIEME PARTIE : LES IMPACTS, LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET LES QUESTIONS DIVERSES

CHAPITRE 10 : LES IMPACTS

Les impacts dont il est question ici sont de plusieurs sortes. D'abord on traitera de l'impact de la libéralisation au niveau des opérateurs économiques. Ensuite on discutera de l'impact au niveau régional des réformes sur (i) la sécurité alimentaire (ii) les échanges régionaux et (iii) les investissements.

Des études d'impact manquent. Dans aucun des pays visités nous n'avons trouvé des études susceptibles de nourrir la réflexion sur les différents aspects.. En plus, les informations collectées par entretien étaient assez éparées et d'un intérêt marginal à l'étude. Dans ces conditions, ce qui suit ne représente qu'une série de généralisations relatives aux questions posées, fournie dans l'espoir qu'elles répondront aux préoccupations des lecteurs.

X.1 Au niveau des opérateurs économiques

X.1.1 Les fournisseurs d'intrants

Cette catégorie d'opérateurs est représentée par des grandes entreprises du genre SENCHIM au Sénégal ou la SOFACO en Côte d'Ivoire. De petites entreprises occupent également ce créneau, comme AGRIMEX au Niger, par exemple.

Au niveau des grandes sociétés de fourniture d'intrants, la libéralisation n'a pas encore eu d'effets significatifs parce que ces sociétés travaillent actuellement en général sur appel d'offre, lancé par les sociétés nationales cotonnières qui, elles, n'ont pas encore été toutes privatisées. Dans le cadre de cette privatisation, on peut s'attendre à un changement important dans la manière de procéder avec les approvisionnement (éclatement des commandes, abandon du système d'appels d'offres), mais pour l'instant, en dehors du cas du Bénin, le secteur privé n'est pas très impliqué dans la distribution en intrants du secteur cotonnier dans la région. Et même dans le cas du Bénin, jusqu'à cette année c'est la SONAPRA qui gère le cahier des charges relatif aux appels d'offres pour les engrais et produits phytosanitaires, laissant les privés commander les montants qui leur sont réservés à l'intérieur du montant global à commander. Cette organisation changera la saison prochaine avec la création d'une coopérative d'achat gérée par les producteurs à qui la responsabilité de la gestion des commandes d'intrants pour le secteur cotonnier sera transférée pour la saison 2000/2001.

Les sociétés de fourniture d'intrants qui ont réfléchi à la question, craignent les effets de la libéralisation sur leur chiffre d'affaires. Les paysans, libérés des contraintes imposées par un encadrement strict, seront tentés d'appliquer des quantités moindres d'intrants sur leurs cultures (un passage de produits phytosanitaires sur le cacao au lieu de quatre, par exemple). Ce qui donnera lieu à une sous-production par rapport au potentiel et une baisse de qualité des produits finis (coton ou cacao, par exemple).

Dans le cas des petites sociétés de commerce d'intrants, le désengagement de l'Etat de l'approvisionnement du monde rural en intrants leur a servi à ouvrir de nouveaux créneaux dans lesquels elles ont pu développer leur chiffre d'affaires. C'est le cas du Niger, par exemple, où non moins de 55 distributeurs d'engrais et de produits phytosanitaires ont été agréés et ont pu développer leur chiffre d'affaires en dépit d'une concurrence déloyale de la part de l'Etat Nigérien qui continue à vendre de l'engrais provenant de dons, à des prix défiant toute concurrence. Le développement de ces petites sociétés de fourniture d'intrants dans des pays comme le Bénin et le Niger est aussi limité par la concurrence des engrais subventionnés en provenance du Nigeria.

Enfin, en termes d'impact de la politique de libéralisation, mention doit être faite de l'impact de la dévaluation du FCFA sur le prix des intrants et la demande de ceux-ci. Dans tous les pays de l'UEMOA et dans toutes les filières importantes (coton, riz, fruits et légumes, élevage...) le doublement du prix des intrants à la suite de la dévaluation a conduit à restreindre la demande de ceux-ci. La baisse de l'utilisation d'engrais, par exemple, a eu comme conséquence la limitation des activités des entreprises fournissant ces intrants d'une part et, d'autre part, une baisse des rendements au niveau de la production (cas du coton et des céréales, notamment).

X.1.2 Impact sur les Coopératives

Les coopératives les plus importantes au niveau de l'UEMOA sont dans le secteur cotonnier, connues sous le nom de Groupements à Vocation Coopérative, Associations Villageoise, Groupements des Producteurs. Ces coopératives reçoivent les intrants à crédit pour le compte de leurs membres, les distribuent et remboursent les crédits en fin de campagne, à partir des recettes de commercialisation du coton graine acheté par un seul opérateur, la société cotonnière..

La libéralisation n'a pas encore touché ce secteur qui continue d'être organisé de cette façon. Le risque que pose la libéralisation est quand même évident. Dans le cas où il y a plusieurs acheteurs possibles, la production ne pourra pas servir de collatéral pour garantir le remboursement du crédit comme c'est le cas actuellement avec les monopsones en place (sociétés cotonnières avec le monopole d'achat du coton). Un producteur pourra très bien accepter le crédit d'une source (acheteur potentiel par exemple) et vendre à un deuxième.

Dans le cas du Bénin, où la privatisation de la filière coton est la plus avancée, le Gouvernement procédera à la libéralisation totale des achats de coton graine dès la campagne 2000/2001, ce qui en principe permettra de mettre en concurrence les différents égreneurs y compris la SONAPRA (la société cotonnière nationale) et d'accroître la rémunération des producteurs. Dans le cadre de cette libéralisation, toutefois, il sera nécessaire de créer une association des opérateurs de la profession regroupant les égreneurs, les producteurs et les banques. La profession ainsi organisée aura la responsabilité de rechercher de nouveaux mécanismes de financement des campagnes agricoles, notamment des crédits intrants dont le dénouement est actuellement garanti par la SONAPRA.

Quel sera le rôle des coopératives dans le nouveau système qui sera mis en place ? Quel sera l'impact de la libéralisation sur les activités de ces coopératives ? Nul doute que les coopératives continueront à jouer un rôle clé dans la commercialisation du coton mais, peut être, en prenant à leur compte le crédit d'intrants pour leurs membres, avec en retour le contrôle de la commercialisation du produit de ses membres. Elles rembourseraient le crédit à partir des recettes de ses ventes à qui de droit. D'autres types d'organisation sont également possibles, comme par exemple l'individualisation de la commercialisation et du crédit au niveau du producteur lui-même.

Dans le cas des coopératives des autres secteurs, l'impact de la libéralisation est plus clair. La libéralisation a eu comme conséquence d'introduire plusieurs acheteurs à la place de l'acheteur unique dans la période précédant la libéralisation. Dans le cas du café/cacao de la Côte d'Ivoire, par exemple, la libéralisation de la commercialisation intérieure a eu comme conséquences (i) l'élimination progressive des acheteurs-intermédiaires par les grandes sociétés comme CARGILL et ADM qui vont acheter directement aux villages (ii) le déclin de la part de la commercialisation assurée par les coopératives. Cette part est estimée d'avoir baissé de 30% à 18% suite à la libéralisation du commerce intérieur. Aucune coopérative ne vend à l'exportation; elles vendent leur production aux exportateurs sur le port d'Abidjan.

Dans le cas de l'arachide au Sénégal, l'Union Nationale des Coopératives d'Arachide (UNCA) assure la commercialisation de ce produit et sa vente à la SONACOS. Cette activité est toutefois vivement concurrencée par le secteur privé qui arrive à acheter plus de 50% de la récolte.

Dans le cas de ces trois filières (café, cacao, arachide), la concurrence du secteur privé est telle que les coopératives ont du mal à préserver leur place au niveau de la commercialisation et elles se trouvent souvent marginalisées. N'ayant pas accès généralement à un crédit d'un montant suffisant pour leur permettre d'acheter des intrants pour le compte de leurs membres en quantités importantes, cette activité leur échappe le plus souvent.

X.1.3 Impact sur les entreprises

Bien que les informations précises manquent à ce niveau, la libéralisation et le désengagement de l'Etat dans les différents pays de l'UEMOA ont permis l'émergence et un développement des entreprises du secteur privé. Au Burkina Faso, par exemple, l'abandon du monopole des importations du riz par la Caisse Générale de Péréquation (CGP) a eu comme conséquence l'entrée sur le marché d'un certain nombre de commerçants privés qui importe, généralement, en petites quantités le riz, dont ils ne contrôlent pas la qualité. Il y a très peu de professionnels de l'importation du riz actuellement au Burkina Faso et les importateurs qui sont présents sont en général à la recherche de la spéculation sur des quantités réduites. La libéralisation n'a pas eu comme effet d'éliminer la CGP du marché. Cet organisme continue d'importer les 2/3 des besoins en importations de l'ordre de 90.000 tonnes au total, le reste étant le fait des privés.

Au Mali, la libéralisation a eu comme conséquence que la mission de l'OPAM (L'Office des Produits Agricoles du Mali), qui avait auparavant le monopole de la commercialisation des céréales, a été réduite à la gestion du stock de sécurité. A la place, il y a eu l'émergence d'un groupe d'importateurs/commerçants qui ont développé leurs affaires dans le commerce des céréales. Ils sont 7 ou 8 en tout et l'importation du riz est entre leurs mains à raison de 10 à 15.000 tonnes chacun. Munis de comptes en banques, ces opérateurs importants ont pignon sur rue et certains d'entre eux ont même repris les rizeries vendues par l'Office du Niger.

Au Mali, si l'on en juge par les inscriptions à la Chambre de Commerce, la libéralisation a eu comme conséquence : l'émergence d'un effectif de 48 transformateurs de produits agricoles répartis en quatre sections (avant la libéralisation cela n'existait pas). Au niveau des commerçants, il y a actuellement 500 sociétés de toutes sortes inscrites à la Chambre, dont 100 commerçants de gros en céréales, tandis qu'avant la libéralisation il n'y avait qu'une vingtaine d'inscrits en tout.

Au Niger, également, la libéralisation a permis l'intervention d'un nombre plus important d'opérateurs. Dans ce pays, cette intervention a été marquée par une certaine informalisation du commerce des céréales notamment et la libéralisation des importations a posé un problème à la commercialisation du riz local.

Mais de toutes façons, le secteur privé a vu son rôle croître au fur et à mesure du retrait de l'Etat de la production et de la commercialisation des produits agricoles dans tous les pays de l'UEMOA.

X.2 Les impacts au niveau régional

X.2.1 La sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire est un objectif recherché, à la fois, au niveau de l'UEMOA et au niveau des différents Etats individuellement. Au niveau de l'UEMOA, le Protocole Additionnel N°II relatif aux politiques sectorielles dans son article 14 fixe comme premier objectif de la politique agricole commune la réalisation de la sécurité alimentaire et d'un degré adéquat d'autosuffisance au sein de l'Union, tenant compte des complémentarités entre les Etats membres et de leurs avantages comparatifs respectifs. Tandis que le concept de l'autosuffisance alimentaire met l'accent sur la capacité de production nationale à remplir les besoins propres de la population, celui de la sécurité alimentaire est axé sur l'accessibilité pour les populations des produits alimentaires en quantités suffisantes pour assurer leurs besoins. On peut, en principe, réussir la sécurité alimentaire sans atteindre un degré élevé d'autosuffisance. Mais, l'importance accordée par les Etats à cette autosuffisance, à travers notamment les nombreux programmes de promotion de la production céréalière, explique que l'UEMOA ait mis en exergue « un degré adéquat d'autosuffisance » dans ses objectifs à atteindre.

La question à poser est celle de l'impact des politiques mises en œuvre dans le cadre des PASA sur la sécurité alimentaire. Cette question sera abordée en deux temps. D'abord, quel a été l'impact sur la recherche de l'autosuffisance alimentaire, ensuite, quel a été l'impact sur l'accessibilité des produits agricoles.

X.2.1.1 L'impact des PASA sur l'autosuffisance alimentaire

Cet impact peut être appréhendé à partir de l'étude des bilans céréaliers des différents pays de l'UEMOA. Nous avons pu disposer, à partir des publications du projet DIAPER, dans le cadre du programme régional « amélioration des instruments du diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire régional », de ces bilans pour les pays de l'UEMOA qui sont également membres du CILSS, c'est à dire : le Burkina Faso, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger et le Sénégal, soit cinq des huit pays de l'UEMOA. Il manque les trois pays côtiers.

Les bilans céréaliers de ces 5 pays publiés par le projet DIAPER, sont présentés en annexe 2 de ce rapport, pour les deux dernières années pour lesquelles les données sont disponibles (1997/98, bilan ex post et 1998/99, bilan prévisionnel). A partir des ces données, les conclusions préliminaires suivantes peuvent être tirées.

- La production brute céréalière des 5 pays a été évaluée à 6.836.200 tonnes en 1997/98 et à 8.961.300 (prévisionnelles, hors la Guinée Bissau) en 1998/99, soit une augmentation d'environ 30%
- Elle a dégagé une production nette disponible à la consommation de 5.568.400 tonnes en 1997/98 et 7.368.900 tonnes (prévisionnelles, hors Guinée Bissau) en 1998/99
- Les importations ont été estimées en 1997/98 à 1.663.000 tonnes, dont 1.5992.500 tonnes d'importations commerciales (essentiellement du riz et du blé). Ces importations ont baissé en 1998/99 pour atteindre 1.272.400 tonnes totales (prévisionnelles, hors Guinée Bissau), dont 1.193.900 tonnes d'importations commerciales.
- Tous les pays de l'UEMOA membres du CILSS dépendent de manière plus ou moins importante sur des importations de produits alimentaires pour équilibrer leurs bilans céréaliers. Ces importations varient de 770.00 tonnes dans le cas du Sénégal, à 580.000 tonnes dans celui du Niger (190.000 en 1998/99), 80.000 à 160.000 tonnes dans le cas du Burkina Faso et 80.000 tonnes dans le cas du Mali.

Malheureusement, ces données ne permettent pas de répondre à la question de l'impact des PASA sur l'autosuffisance alimentaire. Pour ce faire, il est nécessaire d'aller un peu dans le détail des expériences de quelques pays individuellement. C'est ce que nous allons faire ici en prenant le riz comme produit phare en matière d'autosuffisance alimentaire.

X.2.1.2 Le riz au Burkina Faso.

La libéralisation de la filière riz est intervenue en 1996 avec la libéralisation complète des prix et du marketing du riz local et du riz importé en juillet 1996 et la libéralisation des importations de riz en octobre 1996, avec l'abandon du monopole des importations de la CGP à partir de cette date. Les importations du riz ont évolué de la manière suivante, suite à cette libéralisation :

Tableau 10.1 : Importations du riz, Burkina Faso

Années	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99 (prév)
Importations en tonnes	68.000		90.000	77.800	97.900

Sources : Chabeau et al, 1996 et Caisse Générale de Péréquation, 1999

Comme on peut le constater, les importations du riz au Burkina ont continué à grimper suite à la libéralisation et l'autosuffisance en matière de riz semble être un objectif encore plus lointain qu'auparavant.

X.2.1.3 Le riz au Sénégal

Les réformes mises en œuvre dans la filière riz au Sénégal ont été engagées initialement dans le cadre du Programme d'Ajustement du secteur rizicole financé par l'USAID qui est entré en vigueur en février 1994. Cependant, le PASA, mis en place en juin 1995, a aidé le Gouvernement à mener à bien les éléments les plus difficiles du programme de réforme, à savoir le désengagement de la CPSP et l'ouverture des activités d'importation du riz au secteur privé. Cette libéralisation est effective depuis février 1995 pour le riz brisé.

Comme dans le cas du Burkina Faso, cette libéralisation a été accompagnée d'une augmentation très nette des importations du riz et, dans le cas du Sénégal, d'une baisse du niveau de la production locale de paddy (voir tableau suivant)

Tableau 10.2 : Importations de riz et production locale de paddy, Sénégal

Années	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Importations de riz (000 tonnes)	382,5	362,8	327,8	387,5	607,8	445,6	475,9	492,6
Production paddy (000 tonnes)	194	177	193	162	155	149	174	n.d.

Sources : BCEAO et UPA

D'après les informations fournies dans le tableau, on peut conclure que la libéralisation n'a pas contribué à l'amélioration de l'autosuffisance alimentaire ; c'est plutôt le contraire qui s'est passé.

X.2.1.4 Le riz en Côte d'Ivoire

Les réformes de la filière rizicole en Côte d'Ivoire ont réellement commencé en septembre 1994 quand la décision fut prise de libéraliser les prix et les importations du riz ordinaire (35% brisures), du riz entier et du riz brun. En janvier 1996, le Gouvernement a publié un décret qui a libéralisé le prix du riz ordinaire et a éliminé le système de péréquation du transport. La libéralisation du riz 100% brisures est effective depuis janvier 1997.

La tendance en matière d'importations et de production de riz en Côte d'Ivoire est donnée dans le tableau suivant.

Tableau 10.3 : Importations de riz et production locale de paddy, Côte d'Ivoire

Années	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Importations de riz en 000 tonnes	275	380	253	406	300	470
Production paddy en 000 tonnes	660	676	701	764	833	833

Sources Banque Mondiale et Ministère de Agriculture

Avec un niveau d'importations qui a atteint 470.000 tonnes en 1997, le plus élevé jamais enregistré pour ce pays, il est devenu évident que l'objectif annoncé d'atteindre l'autosuffisance alimentaire pour l'année 2005 ne sera sans doute pas réalisé. L'évolution des importations de riz a été néanmoins en dents de scie pendant les dernières années, culminant à un niveau élevé en 1997. Pendant cette période, la production locale a augmenté à 833.000 tonnes en 1997 avant de baisser à 751.000 tonnes en 1998 (estimations du MINAGRA).

X.2.1.5 Le riz au Niger

Le Niger importe plus de la moitié de ses besoins en riz, estimés à 120.000 tonnes par an selon les sources officielles et 200.000 tonnes selon les analyses du projet DIAPER. Le riz importé rendu Niamey est plus compétitif que le riz local. Toutefois, pour permettre à la production nationale d'être compétitive et permettre au RINI d'écouler son produit fini, l'Etat a pris un certain nombre de mesures protectionnistes au début des années 1990. Mais à partir de 1994, toutes ces mesures de protection ont été suspendues et remplacées par un tarif fixé à 10% de la valeur CAF des importations.

Les importations de riz au Niger n'ont pas cessé d'augmenter dans ce contexte de libéralisme (voir tableau suivant)

Tableau 10.4 : Importations du riz au Niger

Années	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Importations en tonnes	17.056	15.339	30.503	30.107	39.645	51.566	96.111	102.974

Source DSCN, Min. Du Plan

Suite à la libéralisation de 1994, les importations ont augmenté de 30.000 à 39.000 tonnes et après à 103.000 tonnes en 1998. En même temps, la production locale a stagné entre 55.000 et 60.000 tonnes de paddy. L'objectif d'atteindre un minimum d'autosuffisance alimentaire sur le long terme, affiché par le Niger, par exemple, dans ces « Principes Directeurs », semble s'éloigner.

X.2.2 L'accessibilité du riz aux consommateurs

Cette accessibilité est directement liée au prix du riz au consommateur. Plus élevé est le prix, moins accessible est le produit au consommateur moyen. Alors, les politiques d'ajustement mises en œuvre n'ont pas pour l'instant servi à améliorer l'accessibilité du riz aux consommateurs de la région. La dévaluation a servi à augmenter, de manière importante, le prix à l'importation et à augmenter en même temps le prix au producteur. Le prix à la consommation du riz a continué d'augmenter depuis cette date dans la plupart des pays de la région. Les chiffres suivants donnent des informations, dans le cas du Niger

Tableau 10.5 : Prix du riz à la consommation, Niger

Années	1993	1994	1995	1996	1997
Prix du riz local (FCFA/kg)	200	208	300		
Prix du riz importé (FCFA/kg)	200	255	292	299	287

Marché de Niamey, Katakò. Source : SIM/OPVN Annuaire des prix des céréales et du niébé, 1997

Ces résultats pourraient s'étendre aux autres pays de la région (le Sénégal, le Burkina, la Côte d'Ivoire...). Ils montrent que les bénéfices de baisses des prix sur le marché mondial ne sont pas répercutés au niveau du consommateur de l'UEMOA mais sont absorbés par les commerçants sous la forme de marges plus élevées. La libéralisation n'a pas permis, dans ce contexte, d'accroître la sécurité alimentaire des populations de la sous-région.

X.2.3 Conclusions sur l'impact des PASA sur la sécurité alimentaire

Les conclusions auxquelles on arrive sont simples. Les politiques d'ajustement mises en œuvre n'ont pas contribué à atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire, mais plutôt à accroître la dépendance des pays de l'UEMOA des importations de riz. Cette dépendance accrue est évidente dans chacun des cas étudiés.

En outre, l'accessibilité au riz n'a pas non plus été améliorée suite à la mise en œuvre des politiques d'ajustement – la dévaluation et la libéralisation du commerce des céréales. Les prix ont continué à grimper mettant en risque la sécurité alimentaire des classes les plus pauvres.

X.3 L'impact des PASA sur les échanges régionaux

Le thème de l'impact des PASA sur les échanges des produits agricoles entre les Etats du Sahel et leurs voisins immédiats de l'Afrique de l'Ouest a fait l'objet d'une série d'études commandées par le FERAP (Projet de Fluidification des Echanges et de Rapprochement des Politiques Agroalimentaires) dans le cadre de l'appui qu'il apporte aux Etats membres du CILSS pour la fluidification de leurs échanges et le rapprochement de leurs politiques agroalimentaires. Son champ est circonscrit au cas des PASA de six pays et pour des échanges de trois à quatre produits agricoles entre chacun d'entre eux : Ghana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Guinée et Sénégal. L'étude de cas de chaque pays a été réalisée par un consultant de ce pays et une synthèse des études a été ensuite publiée¹⁷. Ce qui suit est basé essentiellement sur les résultats de ces études et de la synthèse qui a été faite.

D'une manière générale, l'examen de l'évolution comparée des flux d'échanges entre les périodes définies comme étant pré-PASA et post-PASA a abouti aux trois constats suivants :

1. L'amélioration de la tendance d'évolution des échanges sous-régionaux depuis l'application des PASA par rapport à la période précédente
2. Malgré cette croissance à un rythme plus soutenu, le poids des échanges sous-régionaux dans l'économie sous-régionale est resté très faible dans l'ensemble
3. Ni la structure par produit, ni celle par destination des flux d'échanges n'ont varié de façon significative suite à l'introduction des PASA

¹⁷ Impact des Politiques d'Ajustement du Secteur Agricole sur les échanges sous-régionaux de produits agricoles en Afrique de l'Ouest, Rapport de synthèse provisoire, Koni Expertise, avril 1997

X.3.1 Les échanges Ghana-Burkina Faso et Ghana-Niger

Les échanges examinés par l'étude concernée¹⁸ portaient sur les importations ghanéennes de bétail, d'oignons et de pois en provenance du Burkina Faso et du Niger. La part dans les importations agricoles du Ghana en 1993 s'élevaient à 1,5% pour les oignons, 1,6% pour le bétail et 0,7% pour les pois, soit des niveaux tout à fait modestes. La date indiquée de début des PASA du Ghana est l'année 1983.

L'évolution des flux d'échanges montre une tendance nette à la croissance de ceux-ci pour les trois produits échangés. L'étude met l'accent sur les facteurs explicatifs suivants :

- (i) la suppression du contrôle des changes et les ajustements du taux de change du cedi. En facilitant le règlement des transactions internationales, la liberté du change introduite au cours des années 1980-83 au Ghana a contribué à la restauration des incitations et à stimuler les importations des trois produits retenus.
- (ii) La libéralisation du commerce et des prix. Elle a été un facteur d'accroissement des flux d'échanges à travers l'amélioration des incitations, la contribution accrue du secteur privé à la commercialisation et l'impact négatif sur la production locale d'oignon ayant à son origine l'arrêt des subventions gouvernementales des engrais chimiques
- (iii) Les variables exogènes. Notamment, la suppression des taxes d'exportation d'animaux par le Burkina en 1992/93 a eu un impact favorable sur le commerce de ce produit avec le Ghana. La dévaluation du FCFA en 1994 est toutefois considérée comme le facteur déterminant de l'accroissement des exportations de la zone franc vers ses voisins africains hors zone franc. Cette dévaluation a conduit à une augmentation importante des exportations de bétail sur pied du Burkina à destination du Ghana en 1994-95.

A partir de ces éléments, le consultant ghanéen a conclu que les principaux facteurs ayant déterminé les importations des produits retenus sont les politiques en matière commerciale, de change, de paiement et de prix adoptés dans le cadre des réformes macro-économiques (Vordzorgbe, 1997, p.53). Parmi ces facteurs déterminants, la prééminence est accordée au taux de change comme étant le paramètre clé d'explication des augmentations des exportations sous-régionales des trois produits retenus. Les changements spécifiques de politique agricole, intervenus dans le cas du Ghana cinq ans après le début des réformes économiques ont été placés dans le cadre de ces réformes qu'elles ont appuyés en contribuant indirectement à l'évolution des variables clés influant sur les flux d'échanges étudiés.

¹⁸ Seth D. Vordzorgbe, L'impact des programmes d'ajustement du secteur agricole sur les échanges sous régionaux. Rapport du pays Ghana, 1997.

X.3.2 Les échanges Burkina-Ghana et Burkina-Côte d'Ivoire

Les produits examinés par l'étude en question¹⁹ étaient les exportations de bétail-viande, de fruits et de légumes du Burkina vers la Côte d'Ivoire et le Ghana et les importations de céréales du Burkina de la Côte d'Ivoire d'autre part. La date de début des PASA indiquée est 1989 dans ce cas. Deux principaux constats sont faits en ce qui concerne l'évolution des flux d'échanges étudiés : (i) Absence de changement fondamental dans la destination des exportations de bétail et renforcement de la part de la sous-région dans les exportations de fruits et légumes (ii) une bonne reprise de la croissance des exportations totales de bétail et viande et de fruits et légumes du Burkina à un rythme relativement élevé sur la période post-PASA alors qu'elles régressaient sur la période précédente. Cette croissance est imputable en bonne partie aux exportations vers la Côte d'Ivoire et le Ghana.

Le rapport d'étude de cas Burkina fait ressortir que les PASA ont contribué à l'amélioration de la croissance des exportations de bétail et de fruits et légumes de ce pays en renforçant la part de la sous-région dans celles-ci. Le consultant a lié cet impact positif des PASA à l'amélioration des circuits de distribution des produits du Burkina consécutive à l'application des mesures du PASA. Cette amélioration se serait traduite par des gains de compétitivité sur les marchés étrangers et l'amélioration de la rentabilité du commerce transfrontalier.

Ces améliorations ressortent de l'enquête menée dans le cadre de l'étude auprès des producteurs, commerçants et transporteurs des produits concernés qui ont mis en évidence – un desserrement des restrictions sur le commerce extérieur (contrôle routier, obtention des licences...), une plus grande implication des producteurs sur les marchés, une amélioration des facilités d'écoulement des produits en Côte d'Ivoire et au Ghana, une amélioration de la rentabilité et de la compétitivité de leurs produits. Par contre, pour ce qui concerne l'état des pistes et les routes, la grande majorité des commerçants et transporteurs ont déclaré que celui-ci était resté le même ou s'était dégradé. Parmi ces facteurs, l'amélioration de la rentabilité et de la compétitivité des produits exportés est très certainement à imputer à la dévaluation du FCFA de 1994 et non pas aux PASA.

X.3.3 Les échanges Mali-Côte d'Ivoire et Mali-Guinée

Les produits examinés par l'étude en question²⁰ sont, pour les exportations du Mali vers la Côte d'Ivoire : le bétail, l'arachide, la pomme de terre et le riz et pour les exportations vers la Guinée : l'arachide et le riz. La date de début des PASA est 1981, date du début des programmes d'ajustement macroéconomique au Mali. L'évolution des flux d'échange étudiés fait ressortir (i) une croissance des exportations maliennes de bétail et d'arachide vers la Côte d'Ivoire dans la période post-PASA (1981-95), avec une forte accélération après la dévaluation de 1994, contre une tendance plus prononcée à la baisse sur la période précédente (1973-80) (ii) Pas de variation significative des exportations officielles de pomme de terre et de riz vers la Côte d'Ivoire jusqu'à la dévaluation à partir de laquelle les exportations informelles se seraient fortement accrues selon les avis des acteurs de la filière recueillis par enquête.

¹⁹ Harouna Kazianga et Jean Pierre Sawadogo, Impact du PASA sur les échanges sous-régionaux des produits agricoles : cas des échanges entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire et entre le Burkina Faso et le Ghana, 1997.

²⁰ Diarra Daouda et Bagayoko Dramane, Etude d'impact des PASA sur les échanges sous-régionaux de produits alimentaires, cas des pays : Mali-Côte d'Ivoire et Mali-Guinée, 1997

Selon les auteurs de l'étude déjà citée, c'est à travers les impacts sur les variables ci-dessous que les PASA ont contribué à l'accroissement des échanges étudiés : (i) l'amélioration de la productivité (ii) l'amélioration des revenus des producteurs et des intermédiaires commerciaux (iii) la libéralisation du commerce et des prix et la diminution des coûts de transaction (iv) l'amélioration de la qualité du bétail, de la pomme de terre et de l'arachide et la détérioration de celle du riz exporté. Ces conclusions ont été contestées par l'auteur de la synthèse de l'étude en question, faisant valoir, par exemple, que l'amélioration de la productivité n'est chiffrée que pour le riz, qu'il n'y a pas de données attestant l'amélioration des revenus, ni aucune indication sur l'amélioration de l'efficacité distributive des marchés et l'évolution des coûts de transaction, et pas d'information sur l'évolution des qualités ni sur les mesures de PASA qui en sont les causes.

Il apparaît donc globalement que l'imputation de la croissance des échanges aux PASA par l'étude n'est pas suffisamment argumentée. En revanche, la dévaluation semble bel et bien être à l'origine de la forte accélération des échanges depuis 1994.

X.3.4 Les échanges Côte d'Ivoire-Mali

Les produits examinés sont les exportations de noix de cola, de la banane plantain et de la noix de coco de la Côte d'Ivoire vers le Mali. Le cola a procuré une recette annuelle de 2,3 mds de FCFA en moyenne sur les années 1975-96. 80% de la production est exportée. De ces exportations, 30% vont vers le Mali et 44% vers le Niger, le Burkina et le Sénégal. La banane plantain, dont 50% est auto consommé et 1% exporté pour 81 millions de FCFA est destinée au Mali (50%), au Burkina (31%) et à la France (15%). La noix de coco, essentiellement exportée sous forme de noix de bouche est destinée à l'Europe et très peu au Mali (<1%).

Au niveau de l'évolution des flux d'échanges étudiés, trois constats ont été faits : (i) Les parts des trois produits dans le PIB et les exportations de la Côte d'Ivoire sont restées infimes sur la période étudiée (ii) Des fluctuations très erratiques ont caractérisé ces flux et aucun changement net de tendance n'est intervenu entre les périodes pré et post PASA (datées de l'année 1989) (iii) la répartition des trois exportations ivoiriennes, par destination, n'a pas connu non plus de changement majeur.

Selon le consultant, les PASA n'ont pas eu d'impact sur les exportations ivoiriennes des trois produits retenus vers le Mali puisque ces flux n'ont connu aucun changement entre les périodes pré et post-PASA. Il souligne par ailleurs l'impact négatif des coûts de transaction élevés liés à l'augmentation des barrages douaniers sur les échanges de cola.

X.3.5 Les échanges Guinée Mali et Guinée-Sénégal²¹

Les changements dans les flux d'échanges concernés entre les périodes pré et post PASA n'ont pas été établis par l'étude qui souligne qu'« en l'état actuel des choses, il est impossible d'évaluer les impacts réels, tant les données sont insuffisantes ».

²¹ Maladho Barry, Evaluation des impacts des PASA sur les échanges sous-régionaux des produits agro-alimentaires locaux. Le cas Guinéen, 1997.

X.3.6 Les échanges Sénégal-Mali et Sénégal-Guinée

L'étude en question²² traite les exportations de produits halieutiques, du sel et des épices vers le Mali et les importations de bétail-viande, du piment et des autres épices, du mil, du millet et des dattes du Mali. L'évolution des flux d'échanges n'est traité dans cette étude, que pour la période post-PASA (daté de l'année 1989). Les changements éventuels dans les flux d'échange concernés n'ayant pas été établis, on ne peut pas les imputer aux PASA ou à un quelconque autre facteur.

X.3.7 Conclusions sur l'impact des PASA sur les échanges agroalimentaires au niveau sous-régional

Les tendances d'évolution des flux d'échange dégagées dans les études de cas sont les suivantes : trois des études de cas sur six ont établi que ces flux se sont accrus à un rythme plus rapide au cours de la période post-PASA (Ghana, Burkina Faso, Mali), une étude a constaté l'absence de tendance nette d'évolution des flux (Côte d'Ivoire) et deux n'ont pas analysé les évolutions comparées des échanges entre les périodes pré et post-PASA (Guinée et Sénégal). Il est donc permis de croire, sur la base de ces résultats, que la tendance d'évolution des échanges sous-régionaux s'est améliorée depuis l'application des PASA par rapport à la période précédente.

Les PASA, à travers les mesures relatives à la commercialisation et au prix des produits agricoles, ont contribué à la croissance plus rapide des échanges sous-régionaux. La politique de libéralisation du commerce et la détermination des prix par le marché ont réduit les distorsions que l'intervention massive de l'Etat avait créées dans les économies nationales et amélioré les incitations. D'où un impact positif direct de ces mesures sur les échanges de produits.

Il apparaît cependant que d'autres facteurs ont contribué à l'accélération de la croissance des flux d'échanges dans la période post-PASA : la pluviométrie, la restauration de la liberté de change au Ghana, l'accroissement de la demande étrangère du produit exporté, les taux de change, les termes de l'échange.... Les informations disponibles ne permettent pas de faire des analyses approfondies pour situer les parts de chacun de ces facteurs dans l'explication des phénomènes observés. Toutefois, *l'accord est généralement unanime sur la prééminence des variations de taux de change (doublée de la restauration de la liberté de change au Ghana) dont l'effet d'amélioration de la compétitivité a été général pour toutes les économies de la sous-région. Etant donné que les mesures relatives au commerce et des prix ont été définies d'abord dans le cadre des grandes orientations choisies par les politiques macroéconomiques, nous sommes d'avis que l'évolution des échanges sous-régionaux est plus imputable à ces politiques macroéconomiques qu'à celles relevant spécifiquement des politiques agricoles.*

Les PASA n'ont pas contribué à améliorer la fluidification des échanges entre les pays de la sous-région, notamment dans le *domaine des entraves à la libre circulation des biens entre les différents pays*. Les taxes légales et prélèvements illégaux lors de nombreux contrôles intempestifs, les délais de route et les coûts de transport élevés qui résultent de tous ces facteurs, restent, à notre avis, un des facteurs principaux qui empêche le développement plus rapide des échanges sous-régionaux.

X.4 L'impact sur les investissements

Le traitement de ce thème est rendu plus difficile du fait de l'absence d'études en la matière. Ici, il n'est possible que de brosser très globalement la situation en ce qui concerne l'impact des PASA sur le niveau des investissements dans les différents pays de la sous-région.

²² Cheikh Tidiane N'Diaye, Etude de l'impact des PASA sur les échanges des produits agro-alimentaires entre les pays sahéliens et leurs voisins immédiats. Rapport sur le Sénégal, 1997.

X.4.1 Les investissements d'origine publique

Il n'y a pas de doute que la mise en place des PASA a été l'occasion d'une mobilisation plus générale de financements pour des projets liés aux réformes mises en œuvre dans le cadre des PASA. Ces projets ont touché plusieurs domaines dont : les réformes institutionnelles, le financement du monde rural, les organisations des producteurs, le foncier, les études stratégiques, l'assainissement des filières etc. Bon nombre de ces projets n'aurait pas eu lieu sans le cadre global fourni par les PASA. La situation type de cette mobilisation générale peut être illustrée par le cas du Burkina Faso.

Les PASA et les investissements publics - le cas du Burkina Faso

Depuis 1996, le Gouvernement du Burkina s'est engagé dans une seconde phase du PASA après avoir réalisé le bilan de la première phase. Durant la première phase, il n'y a pas eu d'investissements nouveaux en dehors des projets de développement qui ont connu un début de recentrage de leurs programmes de manière qu'ils épousent désormais les objectifs et orientations du PASA. C'est pendant la seconde phase que la question des investissements est ressentie comme une question centrale.

Ainsi, quatre plans d'actions sont déjà élaborés et leur financement accepté par les bailleurs de fonds. Il s'agit du :

- Plan d'actions sur l'émergence d'organisations professionnelles agricoles
- Plan d'actions sur le financement du monde rural
- Plan d'action sur la promotion de la filière riz
- Projet d'appui institutionnel

A ceux-ci s'ajoute l'opération pilote sur le plan foncier.

Toutes ces actions sont estimées à près de 33 milliards de FCFA et les procédures sont déjà engagées avec les bailleurs de fonds pour la mobilisation des financements.

C'est également dans le cadre du PASA-2 que la Banque Mondiale a accepté le financement d'un deuxième PRSAP reformulé en « Programme National de Développement des Services Agricoles » (PNDSA-2), pour un montant de plus de 20 milliards de FCFA.

C'est également dans le cadre du PASA-2 que le projet d'irrigation privée a été formulé et est actuellement en phase de démarrage avec un budget de près de 10 milliards de FCFA. Ce financement sera surtout mis à la disposition du privé intervenant dans le domaine de l'irrigation.

Le PASA a aussi permis l'injection de fonds pour le redressement d'un certain nombre d'entreprises publiques ou de filières. Il s'agit notamment de la filière coton, pour plus de 16 milliards de FCFA. L'appui à la restructuration d'UCOBAM, la coopérative de commercialisation des fruits et légumes, est également inscrit pour un montant de 2,233 milliards. Par ailleurs, les céréales et les oléagineux (arachides, sésame et karité) ont reçu des appuis de moindre importance.

Au niveau des études, plusieurs plans d'action sont en cours d'élaboration (plan d'actions sur la sécurité alimentaire, sur la fertilité des sols, sur la mécanisation agricole..). D'autre part le Gouvernement s'est engagé dans l'élaboration du Plan Stratégique Opérationnel de Croissance Agricole Durable dans lequel tous les plans d'action seront réunis de manière cohérente, ce qui permettra l'élaboration d'un programme global d'investissements dans le secteur agricole (PISA) qui sera un cadre cohérent d'intervention des partenaires au développement du Burkina.

Même si le processus de mobilisation des projets liés est moins évident dans le cas des autres pays, où certains n'ont pas mis en œuvre des PASA à proprement parler, les mêmes tendances peuvent néanmoins être observées. C'est notamment le cas du Mali où, nous l'avons vu (voir Chapitre 5 ci-dessus sur le Mali) le PASA fut jumelé à un programme d'investissements sectoriels publics dans la zone Mali Sud.

X.4.2 Les investissements privés

Dans ce domaine, les informations sont plus éparpillées. On peut classer les investissements privés dans deux catégories – ceux relatifs aux opérations de production et ceux relatifs aux opérations de première transformation.

En ce qui concerne le premier volet, on ne peut pas dire grand chose sur l'impact des PASA sur les investissements au niveau du producteur compte tenu de l'absence d'informations pertinentes. On sait simplement, dans le cas du coton par exemple, que les augmentations de prix aux producteurs associées à la mise en œuvre des PASA au Mali et au Burkina notamment, ont donné aux producteurs des moyens d'investissement supplémentaires. C'est ainsi que l'accent a été mis par ces producteurs sur l'acquisition d'animaux de labour et de matériel de traction agricole dans les zones de production cotonnière. C'est également le cas de la filière horticole du Sénégal où les producteurs de la région du Cap Vert et Saint Louis ont beaucoup investi dans les infrastructures d'irrigation (tuyaux, motopompes..) pour développer leur production notamment de légumes de contre saison. Ce développement n'est toutefois pas à imputer au PASA sénégalais qui ne s'est pas du tout intéressé à la filière horticole. Enfin au Niger, dans le domaine de la petite irrigation, un effort important d'investissement a été entrepris par les producteurs de poivron et de l'oignon dans des équipements (motopompes et forages).

En ce qui concerne les investissements privés dans les unités de première transformation, les informations recueillies font état d'un certain intérêt porté par le privé dans ce domaine. Les principaux investissements ont été les suivants :

La filière riz :

Sénégal : l'achat des usines de décorticage de la SAED dans la région du fleuve par les intérêts privés locaux. Malheureusement, les calculs de l'offre potentielle de paddy à ces rizeries se sont avérés inexacts et la plupart d'entre elles ont été maintenant fermées.

Mali : l'achat par quelques gros commerçants locaux des usines mises en vente par l'Office du Niger.

Côte d'Ivoire : la vente par le Gouvernement des 11 usines de décorticage au secteur privé ; la capacité actuelle de ces usines est estimée à 550.000 tonnes. Une enquête récente a révélé qu'environ 2.300 micro unités et usines traditionnelles sont actives dans le pays avec une capacité d'environ 1.000.000 tonnes. Dans ces conditions, certaines parmi les unités industrielles ont dû fermer leurs portes.

La filière hévéa :

Côte d'Ivoire : La privatisation en 1994 des deux entreprises de production de latex, avec leurs plantations intégrées, la SAPH et la SOGB et la vente du « Domaine Hévéicole de l'Etat à trois sociétés en 1995.

La filière huile de palme :

Côte d'Ivoire : l'achat par trois sociétés ivoiriennes des intérêts de l'entreprise publique PALMINDUSTRIE dans la filière huile de palme (14 usines en tout, des plantations industrielles d'environ 56.000 ha). Ces investissements sont estimés à environ 82 milliards de FCFA.

La filière coton :

Bénin : la construction de 8 usines d'égrenage privées ayant démarré leurs opérations pendant la campagne 1995/96. Le montant de ces investissements peut être estimé à environ 40 mds de FCFA.

Côte d'Ivoire : la privatisation de 6 usines d'égrenage, vendues à deux entreprises privées : AIGLON et IPS Côte d'Ivoire, pour un montant total de 53,5 milliards de FCFA.

X.4.3 Conclusion sur l'impact sur les investissements

En conclusion à cette partie de l'étude, on peut dire que les PASA ont eu un effet favorable sur le niveau d'investissement, qu'il soit d'origine publique ou privée. Les PASA ont servi soit de catalyseur à la mobilisation de financements publics dans le cadre des projets liés (cas du Burkina, du Mali), soit, en créant les conditions nécessaires à la privatisation des industries de première transformation.

Chapitre 11 : Réponses aux questions diverses

L'objectif de ce chapitre est de regrouper en un seul endroit, des réponses à des questions posées par les termes de référence et qui n'ont pas pu être traitées jusqu'ici dans le texte qui a précédé. Ces questions portent sur les aspects suivants. (1) Les principales difficultés rencontrées par les différents pays dans la mise en œuvre des PASA ; (2) Les points de convergence et de divergence des différents PASA. Quels ont été les principaux points autour desquels ces PASA se sont convergés ou ont connu des divergences, réels ou potentiels ? (3) L'identification, en termes de production et d'échanges, des filières stratégiques, des grandes filières les plus sensibles aux PASA. Quelles sont ces filières sur lesquelles les PASA se sont concentrées et qui ont été au centre de leurs préoccupations ? Enfin, (4) la question de l'ébauche des pistes de négociation avec les Institutions de Bretton Woods et les principaux partenaires financiers doit être abordé

XI.1. Les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des PASA

Ces difficultés se situent à deux niveaux à notre avis. D'abord au niveau général, et pour les pays qui n'ont pas pu mettre en œuvre un PASA, les difficultés éprouvées sont relatives à des conditions qui ont prévalu et qui ont empêché la mise en œuvre des PASA (difficultés d'ordre politique et institutionnel surtout). Ensuite, des difficultés ont été rencontrées au niveau de certaines filières spécifiques et dans le cas de certains pays seulement. C'est le cas de la privatisation de la filière coton, par exemple, qui a pris du retard dans des pays comme le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, par rapport à d'autres pays où cette privatisation a été plus rapidement réussie (la Côte d'Ivoire, et dans une moindre mesure, le Bénin).

XI.1.1 Les difficultés d'ordre générale – le Niger et le Togo

Les difficultés de mise en œuvre des PASA ont été les plus grandes dans le cas de ces deux pays qui n'ont pas pu mettre en œuvre des PASA. D'abord, au Niger, où les difficultés ont été surtout d'ordre institutionnel. La Cellule du PASA mise en place en 1994 au sein de la DEP du Ministère, n'a pas reçu l'appui politique nécessaire pour appuyer son action et cette Cellule n'a jamais fonctionné correctement. Parmi les raisons évoquées pour cet échec, on peut noter l'instabilité politique et le retrait de la Banque Mondiale après le coup d'état en 1966. La Banque Mondiale est revenue en 1997 mais, à ce moment-là, elle avait abandonné l'idée d'un PASA. Et pourtant dans ce pays les bases d'un PASA avaient été jetées par la production en 1992 des Principes Directeurs D'Une Politique de Développement Rural, un document à caractère macroéconomique mais qui posait les premières pierres d'une véritable PASA. Ce document n'était pas suivi par des études nécessaires à l'élaboration de ce PASA et le processus PASA a été remplacé par le processus de préparation d'un programme de relance économique par le Secrétariat d'une Commission Nationale créée à cet effet.

Ce processus PRE a laissé la Cellule du PASA à l'écart et celle-ci a connu un déclin lent de son autorité et de son influence. Les cadres de la Cellule ont commencé à quitter la Cellule et, en 1998, elle n'a plus de membres. Une Unité de Politique Agricole, placée directement sous le Secrétariat Général du Ministère a été créée en 1998, dans l'espoir que ce positionnement permettra à l'organisme chargé de la politique agricole de retrouver son influence perdue. Cette Unité n'a pas encore véritablement commencé son travail d'élaboration d'une politique agricole et compte tenu du fait que ses termes de référence sont identiques aux attributions de la DEP, des discussions sur son ancrage au sein du Ministère sont encourus. Deux alternatives se présentent : (i) l'UPA comme élément de la DEP (ii) l'UPA rattachée au Secrétariat Général avec une modification profonde des attributions de la DEP. Comme on peut le constater, les problèmes institutionnels continuent à se poser actuellement au Niger.

Dans le cas du Togo, les difficultés étaient, également d'ordre institutionnel, mais à un moindre degré que dans le cas du Niger. Il n'y a pas eu la création d'une cellule PASA dans le cas togolais, ce qui a empêché le développement d'un processus PASA tel que celui qu'on peut observer dans le cas du Burkina Faso, par exemple. En l'absence d'une telle organisation, personne n'a eu de responsabilité spécifique pour le développement d'un PASA, et, en l'absence de programmes continus de PAS, la politique agricole de ce pays a connu beaucoup de flottement pendant les années récentes. En effet, au Togo, c'est surtout l'absence de continuité dans la coopération avec la Banque Mondiale et le FMI qui est à l'origine de l'absence d'un PASA dans ce pays. Le projet national d'appui aux services agricoles, qui pourrait servir de substitut dans une certaine mesure, à un PASA, et qui devait être financé par la Banque Mondiale, a été bloqué, à la fin de 1998, par la mesure de suspension de la coopération de cette institution avec le Togo, suite au non-paiement de la dette sur des crédits octroyés auparavant par la Banque à ce pays. Cette difficulté, qu'on qualifiera ici de « politique », est à la base de la non-mise en place d'un PASA dans ce pays.

XI.1.2. Les difficultés spécifiques

D'abord, ces difficultés sont relatives à la mise en œuvre de la privatisation dans les différentes filières clés de l'économie de la sous-région. D'abord, dans le cas du coton, on observe une certaine lenteur dans l'approche de certains pays à la privatisation des sociétés cotonnières reflétant une stratégie prudente. C'est le cas du Mali, par exemple, mais aussi du Sénégal, du Burkina Faso et du Togo. Il n'y a qu'en Côte d'Ivoire où cette privatisation a procédé de manière assez rapide, et dans une moindre mesure au Bénin où le secteur de l'égrenage a été ouvert aux capitaux privés depuis trois ans. Dans le cas des autres pays, la privatisation a été limitée à la préparation des demi mesures, telles que l'entrée des producteurs au capital des sociétés d'égrenage et de commercialisation de la fibre, processus qui n'est pas encore réellement mis en œuvre. Il est tout à fait normal, pourtant, que les autorités de ces pays hésitent à mettre en œuvre une politique qui remplacerait un système qui fonctionne assez bien actuellement (le système d'une filière intégrée) par une alternative qui n'a pas encore fait ses preuves sur le sol africain, si on regarde les expériences des pays comme le Nigeria et la Tanzanie, par exemple.

Une autre sorte de difficulté a été associée à la privatisation de la SONACOS au Sénégal. Cette société de collecte, de transformation et de commercialisation de l'arachide avait été mise en vente au cours de l'année 1996 par les autorités sénégalaises suite à un long processus de débat entre les principaux bailleurs de fonds, notamment l'UE, la Banque Mondiale et le Gouvernement du Sénégal. Cette privatisation en bloc de la SONACOS était voulu par la Banque Mondiale mais n'était pas acceptée dans cette forme par l'Union Européenne qui a retiré son assistance financière et technique qu'elle apportait à la rationalisation de la structure institutionnelle de cette entreprise. Le Gouvernement a cependant bien accompli toutes les étapes pour la mise en vente de la SONACOS et des offres ont été soumises en décembre 1996. Mais elles ont toutes été rejetées car elles étaient à un niveau déraisonnablement bas. Un nouvel appel d'offres a été lancé depuis dans l'espoir d'obtenir une proposition plus acceptable.

Dans ce cas, les difficultés rencontrées ont été de l'origine externe avec, comme raison de base, la perception qu'avait les différents offreurs du marché de l'arachide et de la place du Sénégal dans ce marché, lors de la réponse à l'appel d'offres. Que les difficultés n'étaient pas d'origine interne a été confirmé par la Banque Mondiale qui a reconnu que le Gouvernement avait légalement rempli cette condition pour le déblocage de la deuxième tranche du PASA, dans la mesure où il avait fait toutes les démarches nécessaires pour vendre l'entreprise, bien que les négociations avec les soumissionnaires n'aient pas abouti.

Des difficultés d'un autre genre ont caractérisé la mise en œuvre du PASA dans le cas du riz au Sénégal. Suite à l'entrée en vigueur du PASA en 1995, il a été mis en place un système tarifaire censé protéger les producteurs nationaux de riz des importations meilleur marché provenant du reste du monde. Des problèmes administratifs ont marqué l'application de ce système. Ensuite, des fraudes ont été constatées de la part des importateurs qui ont gonflé leurs prix déclarés à l'importation afin de payer des taxes plus faibles, mais qui ont néanmoins vendu le riz importé sur le marché interne à des prix relativement bas. Ceci a servi à limiter les incitations fournies aux producteurs locaux. Les prix au producteur ont augmenté d'approximativement 30% jusqu'en 1996, mais le bénéfice net a été fortement limité par l'importante augmentation du prix moyen des intrants commerciaux (40 à 50%).

Le sucre au Sénégal a été également une source de difficultés de mise en œuvre de la politique de libéralisation préconisée par le PASA sénégalais. La CSS, Compagnie Sucrière du Sénégal, préserve par un nouvel accord et malgré la libéralisation des importations, des prix et des marges commerciales sur le sucre, le droit d'ajuster chaque année ses prix de référence vers le haut au cas où le Gouvernement modifierait les coûts de salaires, de l'énergie etc. De 1995 à 1997, l'application du nouvel accord a entraîné une augmentation de 24% des prix nominaux du sucre à la consommation et du 14% des prix réels. Par contraste, les prix sur le marché mondial sont demeurés relativement stables. Par conséquent, les avantages escomptés pour les consommateurs de cette libéralisation ne se sont pas matérialisés.

Enfin, au Burkina Faso, des difficultés ont été rencontrées dans la mise en œuvre des mesures telles que (i) la libéralisation du secteur riz où les importateurs privés ne pouvaient pas suppléer efficacement et immédiatement la structure étatique importatrice du riz (ii) les négociations sur la protection du sucre qui ont entraîné des divergences de vue entre l'Etat et la Banque Mondiale (iii) la Restructuration des Services Agricoles qui a conduit aux licenciements d'agents et une recomposition difficile du réseau d'appui-conseil aux producteurs.

XI.1.3. Conclusion sur les difficultés rencontrées

Cette section a tenté de faire une petite synthèse des principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des PASA dans les différents pays de la sous-région. Les principales difficultés rencontrées par les pays qui n'ont pas pu mettre en œuvre un PASA étaient surtout d'ordre institutionnel (cas du Niger) et politique (cas du Togo). Dans le cas des pays ayant réussi à mettre en œuvre des PASA les difficultés rencontrées ont été spécifiques à une filière et à une stratégie (généralement la privatisation). Ces difficultés ont été soit d'origine externe (cas de la non-privatisation de la SONACOS) soit interne. Dans le cas des difficultés d'origine interne, on peut distinguer le cas d'une hésitation par rapport à une privatisation d'une filière qui fonctionne bien (cas du coton) de celui relatif à la manière choisie de mettre en œuvre cette privatisation ou libéralisation (cas du riz et du sucre au Sénégal ou au Burkina Faso).

XI.2. Les points de convergence et de divergence

Par « point de convergence », nous comprenons un point de similarité ou de comparaison entre les PASA des pays de l'UEMOA.. Par « point de divergence » nous comprenons un élément mis en œuvre dans un pays de l'UEMOA et qui est susceptible de mener à des effets qui divergent ou contrastent avec les objectifs du Traité de l'UEMOA dans les autres pays de l'UEMOA. La mise en place d'un système de barrières non-tarifaire, par exemple, dans un pays membre, contre les importations d'autres pays membres constituerait un point de divergence car il conduira au blocage des exportations de ces autres pays membres ce qui est contraire au Traité de l'UEMOA.

XI.2.1. Les points de convergence

Ces points peuvent se diviser en deux catégories (i) ceux relatif au contenu des différents PASA et (ii) ceux relatifs au rôle joué par les PASA dans l'élaboration de la politique agricole des différents pays.

XI.2.1.1 Convergence au niveau du contenu

En ce qui concerne leur contenu, les PASA convergent nettement. Que ce soit en termes d'objectifs ou de stratégies ou des filières couvertes ou des mesures transversales traitées, les PASA sont assez comparables. En termes d'objectifs, par exemple, les mêmes objectifs sont visés dans le cas des différents pays. Ces objectifs sont premièrement d'élever le niveau de vie des populations rurales par une augmentation de la production par tête et de la productivité du secteur. Ensuite, on vise l'objectif de l'amélioration nette de la sécurité alimentaire. Enfin, on vise l'objectif d'un renforcement des actions relatives à une gestion durable des ressources naturelles. Ces objectifs sont communs à tous les PASA de la région (Mali, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal).

Ensuite, il y a convergence au niveau de la stratégie adoptée pour atteindre ces objectifs. La trame commune suivante peut être trouvée dans les différents PASA. Les activités de production, transformation et commercialisation des produits agricoles ainsi que celles relatives à la fourniture des intrants agricoles, sont à laisser au secteur privé. La privatisation et la libéralisation sont partout des mots clés des PASA. L'état se limitera à des actions telles que l'assainissement du cadre général de l'activité économique, le rétablissement et le maintien des équilibres macro-économiques, l'établissement et le maintien d'un cadre réglementaire, juridique, fiscal et douanier favorable aux initiatives du secteur privé et créant les conditions d'une concurrence saine et loyale. L'état sera responsable de la mise en place des infrastructures économique et sociales de base et de la fourniture des services d'appui ayant un caractère de service public. Les services publics agricoles seront responsables de la politique de recherche agricole, de la politique de vulgarisation, conseil et formation en faveur des producteurs, la politique foncière et de gestion des ressources naturelles, la politique d'infrastructures rurales. Dans la plupart des cas, l'état jouera le rôle de maître d'œuvre pour la mise en œuvre de ces fonctions, en laissant l'exécution au secteur privé lorsque le souci d'efficacité et de performance le requiert.

Ensuite, il y a convergence en termes des filières couvertes par les différents PASA. Toutes les grandes filières sont couvertes par ces programmes : le coton, les céréales traditionnelles, le sucre, le riz, les fruits et légumes (moins couvertes dans certains cas), les oléagineux... Deux filières sont toutefois négligées dans la plupart des cas – il s'agit de la pêche et de l'élevage qui restent en dehors des PASA, essentiellement pour des raisons institutionnelles (ces filières dépendent d'autres Ministères).

Enfin, il y a convergence des PASA en termes des mesures horizontales d'appui au secteur agricole qui y sont traitées. Dans la plupart des cas on trouve des discussions du foncier, de l'irrigation/la maîtrise de l'eau, le financement du monde rural, l'appui à la mise en place d'organisations professionnelles agricoles, la réorganisation des services agricoles et/ou des Ministères de Développement Rural, le code des investissements publics, le programme d'investissements publics... Toutes ces mesures sont traitées dans le détail soit directement soit indirectement par les PASA ou les programmes d'appui à la restructuration du secteur mis en place.

En termes de contenu, donc, on trouve une grande cohérence entre les différents PASA. Ceci est dû très certainement au fait que c'est la Banque Mondiale qui est la source de financement unique de ces opérations et que cette institution doit veiller à la cohérence de ses différentes actions entreprises. En tout état de cause, on trouve, dans les différents PASA les mêmes objectifs visés, par la même stratégie, pour ce qui concerne les mêmes filières et ces actions sont accompagnées des mesures dans des domaines transversaux communs à tous.

XI.2.1.2. Convergence en termes du rôle joué dans l'élaboration d'une politique agricole

Les PASA ont tous joué un rôle important dans le processus d'élaboration d'une politique agricole dans tous les pays de l'UEMOA concernés par ces programmes. Ces programmes ont démarré à des périodes différentes dans les différents pays. Un premier PASA a été mis en place au Burkina à partir de 1992 avec un deuxième PASA préparé au cours de la période 1996-97. Le PASA sénégalais est entré en vigueur en juin 1995 et le crédit a été clos deux ans plus tard en juin 1997. Au Mali le PASA a été mis en œuvre en septembre 1990 et cette opération vient d'être terminée avec la publication du Rapport de fin d'exécution en juin 1998. Au Bénin, le PRSA qui a servi d'alternative à un PASA, a été signé en juillet 1991 et son achèvement est prévu pour juin 1999, à partir de quand un autre projet d'appui au secteur agricole est censé prendre sa place. C'est après la dévaluation de 1994 que la Côte d'Ivoire a vraiment recommencé à s'intéresser au PASA, après avoir eu un premier PASA en 1989. Le deuxième PASA a été signé en 1995 et couvrait la période 1995-97.

Dans le cas de tous ces pays, seul le Burkina Faso et le Bénin ont procédé avec le renouvellement de leur PASA/PRSA. Dans le cas des autres pays, un deuxième (troisième dans le cas de la Côte d'Ivoire) PASA n'est pas prévu à l'heure actuelle. Toutefois, dans tous les cas, les PASA ont joué un rôle important dans le processus l'élaboration d'une politique agricole.

Dans le cas burkinabé, un deuxième PASA a suivi le premier, même si celui-ci n'a pas reçu de financement de la part de la Banque Mondiale. Ce PASA2 fut suivi par un processus actuellement en cours d'élaboration d'un plan stratégique opérationnel de croissance agricole qui couvre la période allant jusqu'à l'horizon 2010. Un premier document d'orientation stratégique (DOS) a déjà été élaboré dans ce cadre.

Dans le cas du Sénégal, le PASA a cédé sa place à la publication d'un document d'orientation stratégique de janvier 1998 qui traite de la politique agricole des principales filières à l'horizon 2000. Ce document a été complété par la publication d'une lettre de politique institutionnelle en juillet 1998 qui présente une vision institutionnelle du Sénégal sur 10 ans et ensuite, en septembre 1998, par la production d'un plan d'actions pour le secteur agricole. Ce plan couvre la période 1998-2000 avec quelques actions s'étendant vers l'année 2002/2004.

Dans le cas du Mali, le processus du PASA a été trusté à la CMDT et avait trait surtout à la zone Mali-Sud. Toutefois, ce PASA a quand même été à l'origine de la mise en œuvre d'une actualisation du Schéma Directeur de Développement du Secteur Rural qui datait de 1992. Le PASA a été également suivi par la publication d'une « note d'orientation politique de développement du secteur rural » qui précise les options fondamentales et les objectifs, la stratégie et les programmes en cours.

Dans le cas du Bénin, le premier PRSA a conduit, vers sa fin en décembre 1998, à la production d'une nouvelle déclaration de politique de développement rural qui actualise la première lettre qui datait de 1991. L'objectif visé par cette déclaration est de disposer d'un outil de base pour l'élaboration d'un Schéma Directeur du Secteur Rural dans lequel devront s'inscrire tous les projets et programmes du secteur. Enfin, dans le cas de la Côte d'Ivoire, le CASA a été suivi par un processus d'élaboration de la politique agricole qui a vu l'actualisation d'un important document, la revue du secteur agricole, par la Banque Mondiale en février 1999 et par une actualisation (en cours) du Plan Directeur du Développement Agricole qui datait de septembre 1993.

Dans chacun des cas, le PASA a constitué un pas décisif dans le processus continu d'élaboration de la politique agricole des différents pays de l'UEMOA. Ces programmes ont conduit à la production d'autres documents à caractère stratégique, de lettres de politique ou d'actualisation/production de Schémas Directeurs par ces pays. Cette contribution à l'élaboration de la politique agricole est très certainement un point de similarité entre les différents PASA.

XI.2.2. Les points de divergence.

Nous voyons deux principaux points de divergence des PASA. Le premier a trait à la recherche de l'autosuffisance alimentaire par les différents pays de la région. Le deuxième point est relatif à la privatisation de la filière coton dans la région.

XI.2.2.1 La recherche de l'autosuffisance alimentaire.

C'est, nous l'avons vu ci-dessus, un objectif commun à tous les PASA et donc à tous les pays de la région. La poursuite de cet objectif peut représenter une divergence de ces PASA par rapport au Traité de l'Union car la recherche de l'autosuffisance alimentaire va à l'encontre de l'intégration au niveau régional qui est un des objectifs du Traité créant l'UEMOA. La recherche de l'autosuffisance alimentaire implique la protection et la promotion au niveau des différents états de la production nationale par rapport à toutes les autres productions, quelles que soient leurs origines et quels que soient leurs avantages comparatifs. A la limite, la recherche de cet objectif donne carte blanche aux états de promouvoir les productions de n'importe quelle filière de substitution aux importations, orientée à la consommation interne et d'ainsi décourager leur importation, soit d'origine des pays de la région, soit d'ailleurs.

Ceci n'est pas une bonne situation mais sa résolution est pourtant simple. Il s'agit de fixer l'objectif d'autosuffisance alimentaire au niveau de l'Union dans son ensemble et de veiller à ce que les états limitent leurs efforts de promotion à des filières où le pays détient un avantage comparatif. Même en poursuivant cette stratégie, il existe un danger que l'autosuffisance alimentaire ne sera pas atteint au niveau de l'Union et ceci compte tenu des niveaux relativement faibles du tarif extérieur commun sur les produits agricoles. Rien n'indique qu'à ces tarifs-là, la production de l'Union sera suffisant pour alimenter ses populations dans le court ou moyen termes. Dans ce contexte, un avantage comparatif peut être défini comme la capacité de vendre un produit sans faire des pertes à un prix inférieur ou égal au prix de référence de l'importation, tarif compris. La stratégie des différents pays doit donc viser à encourager les productions nationales des différentes filières dans la mesure où celles-ci peuvent être écoulées à des prix compétitifs avec les importations. Si ce n'est pas possible, alors cette production devrait être abandonnée.

XI.2.2.2 La privatisation de la filière coton

Une autre source de divergence se trouve au niveau de la politique mise en œuvre pour la privatisation de la filière coton dans les différents pays de l'UEMOA. Tandis que certains pays procèdent actuellement avec la privatisation intégrale de cette filière, après une période intérimaire où la commercialisation primaire est restée une exclusivité de la société nationale d'égrenage et de commercialisation de la fibre (Bénin, Côte d'Ivoire), les autres pays n'ont pas été aussi loin et ont limité la privatisation à la mise en œuvre de mesures limitées telles que la participation des producteurs au capital de la société nationale cotonnière (Mali, Burkina Faso, Sénégal, Togo). Dans ces cas, la société nationale a maintenu sa position de monopsonne sur la collecte et la commercialisation du coton graine dans sa zone d'intervention. Ces demi mesures représentent une source possible de divergence pour l'UEMOA car le maintien de ces monopsones locales sur la collecte du coton n'est pas compatible avec la libre échange de produits du cru (le coton graine) au sein de l'Union. Tant que l'exclusivité de l'achat du coton graine persiste, il ne peut pas avoir libre échange du coton graine qui nécessite que soient ouvertes aux producteurs les possibilités de vendre leur coton à qui ils veulent, y compris à travers des frontières. Le maintien des monopsones locales constituent en effet une barrière non-tarifaire au développement des échanges inter états.

Cette situation met l'UEMOA devant ses responsabilités. La Commission n'a pas encore développé une politique affirmée en matière de barrières non-tarifaires qui reste une zone d'ombre. Dans le cas du coton, va-t-elle supporter l'existence de ces monopsones locales dans l'intérêt de la filière actuellement intégrée. Ou va-t-elle insister que ces monopsones disparaissent en faveur d'un libre échange des produits du cru et notamment du coton graine ? C'est une question qu'il va falloir trancher mais une chose est sûre, c'est que le libre échange de coton graine est incompatible avec le maintien de l'exclusivité de l'achat de ce coton graine de la part des sociétés nationales cotonnières.

XI.3. Les grandes filières les plus sensibles aux PASA

Les termes de référence ont posé la question de savoir, au plan vertical, quelles sont les filières stratégiques, les grandes filières les plus sensibles aux PASA. Nous avons interprété le terme « sensible » à vouloir dire « touché ou concerné par les différents PASA ».

La meilleure façon de répondre à cette question est de diviser les différentes filières en différentes catégories, ces catégories étant définies en termes de leur implication dans les différents PASA. Nous avons choisi de les diviser ici en trois catégories.

Première catégorie : les filières les plus concernées par les PASA. Dans cette catégorie on trouve surtout les filières agro-industrielles et celles ayant fait l'objet d'une privatisation et/ou d'une libéralisation au moins partielle. Dans le cas des importables de cette catégorie, les filières sont caractérisées par la mise en place d'un système de protection tarifaire (riz, blé, oléagineux...). Ce sont également, sur le plan de la production et des échanges, les filières les plus importantes des économies des pays de la région et qui intègrent l'essentiel des biens agricoles exportés par ces pays (à quelques exceptions près).

Deuxième catégorie : les filières moyennement concernées par les PASA. Elles sont touchées sur un plan organisationnel par des mesures de restructuration mises en œuvre avec la participation de l'état ou de manière autonome. Ce sont des filières déjà privées sur le plan de la transformation et de la commercialisation de leur production. Sur le plan de l'importance de leur production, ces filières se placent derrière les filières de la première catégorie et sont surtout orientée vers la consommation locale.

Troisième catégorie : les filières qui n'ont pas été touchées, ou qui ont été touchées mais à un degré limité, par les PASA. Cette situation s'explique par la difficulté d'organiser ces filières où les producteurs sont éparpillés, désorganisés en général ou difficilement intégrable dans un processus de réforme quelconque. Leur production est destinée avant tout à l'autoconsommation et ensuite à la consommation interne des différents pays de la région.

Cette catégorisation fournit les résultats observés par le tableau suivant.

Tableau 11.1 Catégorisation des filières les plus sensibles aux PASA

Première catégorie – les plus sensibles	Deuxième catégorie – moyennement sensible	Troisième catégorie – les moins sensibles
Coton	Légumes (oignons, pommes de terres, tomates....)	Pêche
Sucre	Fruits (mangues, bananes, agrumes...)	Elevage – grands ruminants
Café	Sésame	Elevage – petits ruminants
Cacao	Cuir et peaux	Maïs
Hévéa		Mil/Sorgho
Arachide		Produits forestiers
Huile de palme		
Riz		
Blé		

Source : Consultant

Le fait de classer des filières comme l'élevage et la pêche dans la troisième catégorie ne les condamne pas d'un point de vue de futurs PASA. Au contraire, ce sont des filières à plus fort potentiel de réforme à l'avenir qui se trouvent dans cette catégorie. Les filières de la première catégorie sont celles les plus concernées jusqu'à maintenant par le processus de réforme et, tandis qu'on peut imaginer que ces réformes vont continuer dans ces filières à l'avenir, elles n'auront pas le même impact que celles de la troisième catégorie à plus fort potentiel de développement, a priori.

XI.4 Des pistes de négociation avec les institutions de Bretton Woods et les principaux partenaires financiers

Les termes de référence posent la question qui est de savoir quelles pourraient être les pistes de négociation avec les institutions de Bretton Woods et les principaux partenaires financiers. Répondre à cette question est difficile dans la mesure où, lors de notre mission dans les différents pays, nous n'avons pas pu susciter de réponses pertinentes à la question posée sur ces pistes de négociation. En effet, de la part de la Banque Mondiale et des principaux partenaires financiers, on sent le désir de garder jalousement le droit et la pratique d'une négociation bilatérale entre eux et les différents états. Certains représentants de la Banque Mondiale nous ont même indiqué qu'à leur avis, il n'y avait rien à négocier avec l'UEMOA. Ils accepteraient la présence de l'UEMOA aux négociations, mais que l'invitation serait à l'initiative du gouvernement du pays en question.

Dans la mesure où la négociation doit rester essentiellement bilatérale, pour des raisons de conditionnalités sur les financements en jeu, quelle pourrait être la contribution de l'UEMOA à ces débats. Est-ce qu'il y a une place à la table pour l'UEMOA et quel rôle peut-elle jouer ?

Nous pensons que l'UEMOA a sa place à la table de négociation et qu'elle doit être associée aux différentes négociations sur la mise en œuvre de la politique agricole dans les différents Etats de l'Union. Le rôle principal, à notre avis, que peut jouer l'UEMOA dans le cadre de ces négociations est celui qui consiste à surveiller les mesures préparées dans le cadre bilatéral et à s'assurer que celles-ci sont cohérentes avec les objectifs du Traité de l'UEMOA et le processus d'intégration régionale qui est préconisé là-dedans. Les mesures à prendre, par exemple, sont-elles cohérentes avec la libre circulation des produits, des capitaux et des personnes au niveau régional et avec les dispositions du TEC déjà en place? Sont-elles caractérisées par l'absence de discrimination envers les partenaires régionaux par rapport aux autres pays hors région? Sont-elles cohérentes avec les règles de concurrence prévues par le Traité, en particulier l'interdiction des aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions (article 88 du Traité)? En posant des questions de ce genre et en apportant des réponses à des questions comme celles-ci lors de la négociation bilatérale, la Commission sera dans une position d'orienter les débats et d'influencer leurs conclusions.

Deuxièmement, l'UEMOA peut apporter à ces négociations «la référence régionale». Elle peut apporter à ces négociations bilatérales, des informations comparatives portant sur l'expérience d'autres pays de la région dans un but de rendre cohérentes les mesures prises entre les différents pays de l'UEMOA. Dans une discussion sur la libéralisation de la filière riz au Burkina Faso, par exemple, la Commission de l'UEMOA pourrait apporter les enseignements de cette libéralisation tirés de l'expérience du Sénégal ou de la Côte d'Ivoire, par exemple.

Le but recherché par cette démarche est celui de la cohérence entre les mesures prises dans les différents pays. Dans le cas de la filière coton par exemple, le fait que deux pays procèdent avec la privatisation complète de leur filière tandis que les autres n'adoptent que des demi mesures aura des effets sur l'économie de la région. Le coton de la Côte d'Ivoire et du Bénin va pouvoir circuler librement au Mali ou au Burkina Faso, mais le contraire n'est pas vrai. La mise en évidence, lors des négociations, des implications de la privatisation, notamment du coton, sur les autres pays de la région, doit être une des responsabilités d'un organisme régional tel que l'UEMOA.

Mais pour être dans une position d'intervenir utilement dans ces débats sur la politique agricole nationale, la Commission doit être parfaitement informée de l'ensemble des mesures prises dans les différents pays de l'UEMOA, et de leurs principales conséquences. Cette information ne peut que venir des différents états eux-mêmes avec qui l'UEMOA doit être en contact permanent pour s'informer des progrès accomplis en matière de politique agricole. Ce n'est que sur la base d'une information pertinente et à jour sur ces différentes politiques que l'UEMOA pourrait intervenir utilement dans le débat sur une politique nationale spécifique. La Commission doit alors, dans ce contexte, se doter d'un dispositif complet permettant la communication, la réception et l'étude des informations sur la politique agricole dans les différents états dans un but d'apporter un référentiel régional aux débats sur la politique nationale agricole dans les différents pays de l'UEMOA. Elle sera, de ce fait, en mesure de recommander aux différents pays de l'Union un ensemble d'actions plus cohérentes d'un point de vue de leur impact sur l'intégration régionale.

Deux autres pistes de négociation peuvent être suggérées ici. D'abord, pour ce qui concerne le financement de la politique agricole commune que va mettre en œuvre l'UEMOA et dont certaines grandes lignes sont tracées dans le chapitre suivant. Dans la mesure où ce programme requiert des financements externes pour sa mise en œuvre, il fera l'objet d'une négociation avec l'organisme qui accepte ce financement. Cette négociation pourrait avoir lieu soit avec la Banque Mondiale, soit avec l'Union Européenne.

Une dernière piste sera dans le domaine des études à conduire par la Commission de l'UEMOA dans le cadre de la mise en œuvre de leur politique agricole commune. Dans la mesure où l'objet de ces études sera le secteur agricole des économies des pays de la région, elles intéresseront également les autres bailleurs de fonds qui chercheront à participer à leur conception et éventuellement à leur financement. Cela rendra ces études l'objet d'une négociation entre les partenaires financiers et la Commission.

Chapitre 12 : Des orientations pour la politique agricole commune de l'UEMOA

XII.1 Les objectifs de la politique agricole de l'UEMOA

Le Traité de l'Union, dans son Protocole Additionnel N°II fixe les objectifs et les principes directeurs de la politique agricole de l'Union. Ces objectifs sont : (i) La réalisation de la sécurité alimentaire et d'un degré adéquat d'autosuffisance au sein de l'Union, tenant compte des complémentarités entre les Etats membres et de leurs avantages comparatifs respectifs. (ii) L'accroissement sur une base durable de la productivité de l'agriculture, grâce à la maîtrise du progrès technique, au développement et à la rationalisation de la recherche, de la production des filières ainsi qu'à l'utilisation optimale des facteurs de production, notamment de la main d'œuvre et des intrants (iii) L'amélioration des conditions de fonctionnement des marchés de produits agricoles et des produits de l'élevage et de la pêche, tant pour les producteurs que pour les consommateurs.

Ces objectifs sont très globaux et touchent à des domaines strictement nationaux, comme le fonctionnement des marchés agricoles, par exemple. Il n'est pas certain que l'UEMOA puisse intervenir utilement dans ce domaine en particulier qui relève plutôt de l'action des Etats eux-mêmes. Il est de toute manière nécessaire d'aller plus loin que ces objectifs globaux pour élaborer une véritable PAC. C'est pour contribuer à l'élaboration de cette politique que les propositions de ce chapitre sont fournies.

XII.2 Le contexte actuel

Avant de présenter les orientations proposées de la politique agricole commune, il est nécessaire de rappeler le contexte actuel à l'intérieur duquel se situera cette politique. Comme nous l'avons fait ressortir pendant l'étude, nous nous situons actuellement dans une ère de la libéralisation. Cette époque se caractérise par le retrait ou le désengagement de l'Etat de la sphère de production et de la commercialisation des produits agricoles ; il se concentre désormais sur ses fonctions régaliennes qui sont l'élaboration de la politique, le contrôle et la réglementation des actions des privés, le suivi évaluation, l'information et un certain nombre de fonctions qu'il partage avec le privé/ les organisations des producteurs (la recherche, la vulgarisation, la santé animale, l'environnement...).

Il ne sera donc pas question de réintroduire au niveau de l'UEMOA ce qui n'existe plus au niveau des différents Etats. L'UEMOA ne produira pas, ne commercialisera pas. Elle doit se contenter d'apporter son appui à la production, en laissant la politique des filières aux Etats. Il ne doit pas être le rôle de l'UEMOA d'appuyer telle ou telle filière de production, même celle qui aurait un avantage comparatif. Elle doit laisser au marché le rôle de déterminer quels seront les produits exportés, lesquels seront importés.

Comment l'UEMOA doit-elle réagir par rapport à un Etat qui continue à promouvoir une filière dans laquelle le pays n'a pas du tout un avantage comparatif? D'abord, comment déterminer si ce pays a un avantage comparatif ou non ? Parmi les outils que l'UEMOA devra avoir à sa disposition est un système d'information sur les avantages comparatifs des différents produits au sein de l'Union. Basé sur des calculs comme les coûts en ressources domestiques ou les coûts de revient de la production dans les différents pays de l'UEMOA, la Commission doit être en mesure d'établir si oui ou non un produit détient un avantage comparatif dans un certain pays ou non. Sur la base de ce système d'information, l'UEMOA devra exercer une pression sur l'Etat en question de ne plus subventionner ou promouvoir la filière en question, mais de la laisser aux pays qui détiennent un réel avantage comparatif.

Laisser la production et la commercialisation aux mains des privés qui détermineront ce qui sera produit et dans quelles conditions, rester au niveau des fonctions d'appui à cette production, voilà ce que doit être le principe qui guide l'intervention de l'UEMOA dans le secteur agricole. Par contre, fournir le cadre réglementaire global au sein duquel ces activités peuvent se poursuivre, voilà un domaine d'intervention privilégié pour l'UEMOA. C'est ce cadre qui a déjà été créé avec (i) la mise en place du tarif extérieur commun (ii) l'exonération de produits du cru de toute taxation douanière entre les pays membres de l'UEMOA (iii) l'harmonisation de la fiscalité entre les différents Etat membres. Veiller à la mise en application intégrale de ces mesures constitue un rôle très important pour la Commission de l'UEMOA. Renseigner les Etats membres et leurs opérateurs sur les voies qui leur sont ouvertes pour contester telle ou telle décision qui ne serait pas conforme aux mesures mises en œuvre, représente une autre tâche importante de la Commission.

XII.3 Les principes qui doivent gouverner l'intervention de l'UEMOA.

Les deux principes qui doivent à notre avis gouverner l'intervention de l'UEMOA sont : (i) le respect de la subsidiarité et (ii) la « régionalité » des interventions.

XII.3.1 La subsidiarité.

C'est le principe qui indique qu'on ne fait à un niveau supérieur que ce qu'il est efficace d'entreprendre à ce niveau. On laisse aux Etats tout ce que ces Etats doivent faire en matière de politique agricole et qui est relatif à leur milieu national. Ce sont des domaines où l'intervention de l'UEMOA n'apporterait rien et même qui compliquerait la mise en œuvre de manière inutile. On peut à ce titre éliminer des fonctions comme :

La restructuration des institutions

La vulgarisation

La gestion de terroirs

La diversification des sources de revenus

Le foncier

Par contre, on peut retenir parmi les fonctions pour laquelle l'intervention de l'UEMOA peut être bénéfique, les suivantes

La formation dans différents domaines

L'information

La mise en place des grandes infrastructures

La pollution/l'érosion côtière

La recherche agricole

La protection des végétaux et de la santé animale

La transhumance transfrontalière

En revanche, il existe un troisième ensemble de fonctions, qu'on appellera ici des fonctions structurantes, qui sont tellement importantes que, même si l'application du principe de subsidiarité ne justifie pas leur traitement à un niveau régional, l'UEMOA ne pourra pas les ignorer. Nous mettrons dans cette catégorie les trois fonctions :

Le financement du monde rural

L'organisation professionnelle des producteurs

La production des énergies de substitution

Cette catégorisation des fonctions sous-tend ce qui suit en termes d'orientations possibles de la politique agricole commune.

XII.3.2 La « régionalité. »

Ce principe veut que l'UEMOA ne s'attaque qu'aux problèmes qui se posent à au moins deux Etats. Ce sont des « externalités régionales » dont il s'agit, c'est-à-dire des effets sur les coûts de production qui ne peuvent pas être pris en compte dans les calculs des coûts/avantages faits par les privés. Ce sont des effets qui échappent au marché mais qui sont néanmoins très importants pour le développement de la production et qui nécessitent une réponse de la part de l'UEMOA. Dans cette catégorie, on peut placer la pollution, l'érosion, l'invasion par les ennemis de la culture, les eaux partagées, la transhumance, les routes et barrages d'un intérêt mutuel pour au moins deux Etats. Dans tous ces cas de figure il existe (i) un lien indirect avec la production (ii) le fait qu'au moins deux différents Etats sont impliqués. Cet état de faits sert à justifier l'intervention de l'UEMOA.

En gardant en tête ces deux principes, la subsidiarité et la régionalité, on peut procéder à l'élaboration des orientations de la PAC de l'UEMOA.

XII.4 Les orientations proposées

XII.4.1. La mise en place d'un système d'informations régional.

Le système à mettre en place doit répondre à différents soucis, notamment (i) il doit servir les intérêts des opérateurs économiques privés. Sans cette orientation, le système serait mort-né car il n'intéresserait pas les participants clé de l'économie des pays membres. (ii) il faut que les données à collecter soient déjà disponibles de manière à ne pas grever les budgets de collecte de données supplémentaires. Il s'agira d'activités complémentaires à ce qui existe déjà qu'il convient d'exploiter pour les besoins de la PAC.

En termes de contenu, il nous semble important de se concentrer au début sur les informations concernant les marchés agricoles de la sous-région. Il est utile que le producteur/commerçant d'animaux sur pied burkinabé ou malien connaisse le prix auquel il peut vendre son animal à Abidjan, par exemple. De même il est important que le producteur/commerçant de maïs béninois sache le prix de vente de son maïs au Burkina ou au Mali, et les différentes origines de maïs qu'il doit concurrencer.

La plupart des pays disposent actuellement d'un système d'information sur les marchés céréaliers (SIM), qu'il conviendrait d'exploiter au niveau de l'UEMOA, en élargissant la collecte, pour prendre en compte les données sur les marchés de bétail, notamment. Les informations à collecter sont

- les prix,
- les quantités offertes,
- les différentes origines représentées sur un certain nombre de marchés nationaux retenus.

Ces informations seraient centralisées par l'UEMOA, traitées et rediffusées aux opérateurs économiques dans les différents pays sous forme de bulletins hebdomadaires ou mensuels. L'UEMOA doit être préparée à payer pour la collecte des informations qu'elle cherche à vulgariser mais qui ne font pas actuellement l'objet d'une collecte systématisée (sur l'élevage, sur les quantités offertes sur les marchés et leurs origines, par exemple).

Au delà des informations sur les marchés agricoles, l'UEMOA aura besoin, pour sa propre utilisation, d'informations de plusieurs ordres, et notamment :

- celles portant sur les politiques agricoles mises en œuvre dans les différents Etats (Documents Cadres de Politique Economiques, Documents PASA, Documents d'Orientation Stratégique du Secteur). Celles-ci sont nécessaires afin que l'UEMOA puisse suivre l'évolution de ces politiques et éventuellement proposer des harmonisations ;
- celles portant sur le secteur agricole des Etats membres, notamment les informations statistiques de base permettant un suivi rapproché des évolutions de la production, la commercialisation, des prix etc. dans chacun des pays membres ;
- celles portant sur la structure des avantages comparatifs des pays membres (voir paragraphe ci-dessus sur le contexte).

Enfin, puisque l'objectif ultime de l'UEMOA est l'intégration économique des pays membres, il sera important que l'UEMOA puisse disposer d'informations fiables concernant les flux régionaux des échanges. Les informations existantes, de source nationale, ne sont pas très fiables et ont besoin d'être reprises dans le cadre d'un effort plus conséquent de cerner les vrais flux de commerce transfrontalier. Cet effort pourrait être financé par l'UEMOA grâce à un système d'enquêtes régulières aux principaux postes frontières et qui capteraient les montants, les origines et les destinations de ces flux d'échanges.

Ces trois axes prioritaires (les informations sur les marchés agricoles, les informations pour l'utilisation par l'UEMOA et les informations sur les échanges) devront être pris en compte par une étude spécifique sur le système d'information communautaire qui est prévue à l'heure actuelle. Cette étude devra préciser les besoins en informations à caractère régional des différents acteurs concernés (opérateurs économiques, Commission, Etats membres...) et proposer des méthodes pour leur collecte.

XII.4.2 La fluidification des échanges.

Sans aucun doute, les principaux obstacles au développement des échanges entre les pays de l'UEMOA se trouvent au niveau des contrôles intempestifs effectués tout au long des parcours adoptés pour le commerce transfrontalier. Un autre obstacle reste l'insuffisance des infrastructures de transport entre les différents Etats (notamment entre le Sénégal et le Mali, mais également entre les autres pays de l'UEMOA). Réduire et éventuellement éliminer ces barrières à la libre circulation des biens représente une action prioritaire à mener à tous les niveaux, y compris celui de l'UEMOA. Il est nécessaire que l'UEMOA fasse pression sur les différentes administrations nationales afin de rendre plus fluides les échanges entre les pays membres de l'Union.

Dans ce contexte, plusieurs actions peuvent être suggérées :

- mise en place d'une cartographie des postes de contrôle douanier, sanitaire et de la police, identification des postes superflus et pression pour leur élimination ;
- des enquêtes auprès des opérateurs pour déterminer les points de passage les plus problématiques ;

- mise au point et puis vulgarisation d'une liste unique de documents requis pour pouvoir traverser les frontières de l'Union. Ces documents pourraient être par exemple, un certificat d'assurance, une déclaration de chargement et un permis de conduire, mais leur nombre serait limité et l'organisme/les organismes habilités à les émettre seraient précisés. Cette action vise à limiter les prélèvements intempestifs des douaniers et à fluidifier les échanges ;
- agir en tant que facilitateur en matière de développement des axes routiers/ferroviaires transfrontaliers. L'UEMOA peut, à ce niveau, aider (i) à l'identification des axes à développer ou à promouvoir (ii) à engager les discussions entre les Etats concernés au niveau de l'UEMOA (iii) à la recherche des financements bilatéraux ou multilatéraux, et éventuellement prendre en charge sur ses propres fonds le financement de quelques axes jugés prioritaires.

Agir pour faciliter les flux d'échanges en œuvrant pour la réduction du niveau de prélèvements officiels et injustifiés sur le commerce, promouvoir la construction/l'entretien des axes transfrontaliers prioritaires voilà deux orientations importantes à donner à la politique agricole commune de l'UEMOA.

XII.4.3 Le financement du monde rural

Le Burkina Faso, le Mali et le Sénégal sont les seuls pays dotés d'une institution nationale de crédit agricole. L'institution chargée du crédit agricole dans tous les autres pays de l'Union a été liquidée. Seul le Sénégal met en œuvre une véritable politique de crédit rural en fixant son taux d'intérêt sur les crédits en faveur des ruraux à 7,5%, en dessous du taux du marché.

Cette absence d'une Caisse de Crédit Agricole a donné lieu à l'émergence et au développement d'un système financier décentralisé, basé sur des caisses locales d'épargne et de crédit agricole à caractère mutualiste. Les coopératives jouent un rôle très important également dans l'acquisition et la répartition de crédits, notamment les coopératives cotonnières pour le crédit-intrants et les coopératives de café-cacao de la Côte d'Ivoire pour ce qui concerne la commercialisation de la production.

Toutefois, ces organismes financiers décentralisés, malgré leur dynamisme, ne peuvent pas répondre à tous les besoins d'intermédiation financière qui existent dans le monde rural. Seuls certains types de crédit sont octroyés (à court terme, en général et non pas pour assister la production agricole), les montants octroyés sont limités, les utilisateurs limités également à ceux qui ont épargné auprès de l'institution en question. Toutes les régions, tous les villages ne sont pas couverts. Les besoins en formation des employés de ces organismes sont importants.

En revanche, les besoins de financement du monde rural sont énormes et, à l'heure actuelle, l'offre reste insuffisante.

Pour pallier à cette insuffisance, l'UEMOA peut entreprendre des actions à plusieurs niveaux.

- (i) Encourager la création de réseaux de coopératives d'épargne et de crédit. Ce n'est qu'en créant ces réseaux que ces coopératives pourraient être en mesure de consolider leurs efforts en matière de crédits et avoir recours à des financements extérieurs, de la part des bailleurs de fonds par exemple. Le modèle béninois des Caisses Locales de Crédit Agricole Mutuel (CLCAM)/Caisses Régionales de Crédit Agricole Mutuel (CRCAM) peut être utilement étudié et adapté aux besoins des différents pays.
- (ii) Œuvrer pour la mise en place de fonds de garantie en faveur du système financier décentralisé et des institutions de crédit rural type CNCA/BNDA. Le but de ce(s) fonds sera d'encourager les organismes à la base de prêter aux ruraux à moyen et long termes, ce qu'ils ne font pas actuellement. En apportant une garantie à ces prêts, ce fonds pourrait contribuer à un déblocage à ce niveau.

- (iii) Création d'un fonds communautaire de bonification d'intérêts. La bonification d'intérêts intéresse surtout les prêts d'équipement qui ne bénéficient pas d'un taux d'emprunt préférentiel. La création d'un fonds communautaire permettrait de contribuer à égaliser progressivement le coût de crédit en le fixant à un niveau incitatif. La mise en application du fonds permettrait d'organiser un flux régulier de ressources à affecter à la bonification d'intérêts pour les prêts d'équipement.
- (iv) Etude de la possibilité de la mise en place d'un système d'assurance contre les risques indépendants de l'emprunteur (aléas naturels, calamités naturelles...). Il s'agit de voir dans quelle mesure l'UEMOA pourrait contribuer à la mise en place d'un tel dispositif et dans quelles conditions. De quelle sorte de mécanisme pourrait-il s'agir, qui seraient les bénéficiaires, comment les assurances seraient-elles financées?

Enfin, il peut être proposé dans ce contexte que l'UEMOA contribue au financement de programmes de formation en faveur des cadres travaillant dans les différentes coopératives d'épargne et de crédit agricole. Ces formations seraient concentrées sur la gestion des prêts ainsi que sur la gestion de la coopérative elle-même, dans un but d'améliorer l'efficacité de leur action en faveur des épargnants-emprunteurs.

XII.4.4 Les Organisations Paysannes ou Professionnelles

Ces organisations sont en fait très peu développées en dehors des zones cotonnières. Elles sont néanmoins censées reprendre des fonctions importantes à la place de l'Etat dans le domaine de l'approvisionnement en intrants, la commercialisation des produits, la vulgarisation et le crédit. Leurs représentants doivent participer à des négociations sur la politique agricole et discuter des mesures et des décisions à prendre en matière de développement rural.

Le fait est qu'il y a une absence généralisée de professionnels en nombre significatif pour accompagner la libéralisation de l'économie et le désengagement de l'Etat des fonctions qui auparavant étaient assurées par lui. Les Chambres d'Agriculture soit n'existent pas (Niger, Burkina Faso), soit sont en train de se structurer (Bénin, Mali). Ces organisations ont des besoins énormes en termes de formation, information et financement.

L'Interprofession du secteur du coton qui sera créé au Bénin cette année sera certainement suivie dans d'autres pays à l'avenir. Des tentatives d'organisation sous-régionale de l'ananas sont en cours (via le projet de l'UE, Programme Régional de Relance de l'Ananas de l'Afrique de l'Ouest et du Centre), où il est question de créer un pôle d'informations commerciales et de tenir des sessions de perfectionnement professionnel.

L'objectif de la politique de l'UEMOA doit être l'appui à l'émergence d'associations d'opérateurs économiques du secteur. Cet appui doit viser à les rendre aptes à contribuer pleinement aux négociations sur les mesures de la politique agricole dans leurs différents pays. Cet objectif implique une réponse aux besoins de ces organisations à plusieurs niveaux :

- à la base : l'amélioration de leur capacité de gestion (des approvisionnements, de la commercialisation, du crédit) à travers l'organisation de séances de formation en faveur des responsables de ces organisations à la base ;
- aux échelons supérieurs : un appui sera apporté à l'amélioration de leur capacité de négociation et de représentation de leurs membres, ainsi que dans des domaines tels que le traitement et la diffusion des informations ;

- au niveau régional, l'UEMOA doit encourager et promouvoir la création d'organisations professionnelles inter-Etats. Ces mouvements ne pourraient être créés que sur la base d'une organisation déjà assez avancée au niveau des pays eux-mêmes, par exemple pour la filière coton ou la filière ananas. Ces organisations régionales seraient responsables, par exemple, de la négociation des coûts de fret aérien ou terrestre pour la région dans son entier. Elles seraient surtout des lieux de concertation et d'échanges d'expérience entre les différentes organisations nationales membres de ces organismes fédéraux que l'UEMOA se doit d'encourager.

Dans un premier temps, l'UEMOA peut procéder à l'identification des expériences en cours et les mesures prises par les différents Etats, en vue d'organiser les professionnels du secteur agricole et les principales difficultés éprouvées. Une approche par filière sera à adopter. Ensuite, l'UEMOA pourrait organiser des forums ou des réunions où ces différentes approches peuvent être expliquées, commentées et vulgarisées. Enfin, l'UEMOA devra apporter son appui en termes de financement de sessions de formation en faveur des organisations professionnelles à tous les niveaux.

Le but de toutes les opérations proposées est d'appuyer l'émergence d'organisations professionnelles aptes à assurer les différentes fonctions qui leur sont maintenant dévolues. C'est pourquoi l'accent est mis sur la formation en faveur des responsables de ces organisations afin d'améliorer leur capacité de représentation et de négociation pour le compte de leurs membres.

XII.4.5 La pêche

La pêche contribue fortement à la sécurité alimentaire par son importance dans la production de protéines animales et par sa contribution à la balance des paiements à travers les exportations qu'elle génère. Elle n'a pas reçu toute l'attention nécessaire à son développement, surtout dans les pays comme le Togo ou le Bénin où elle fait figure de parent pauvre du développement. La pêche maritime représente une zone privilégiée de l'action régionale compte tenu (i) de la nature de la ressource à gérer et (ii) de la tendance de certaines espèces à émigrer d'une zone à une autre des eaux territoriales. Pourtant, on assiste actuellement à une exploitation relativement incontrôlée des ressources halieutiques, due à un contrôle insuffisant des eaux territoriales et à un manque de coordination des accords de pêche entre les Etats membres de l'UEMOA d'une part et entre ceux-ci et les Etats tiers d'autre part.

Il y a un besoin important de concertation dans le domaine de la pêche maritime des différents pays de l'UEMOA et une réunion devra être organisée afin d'élaborer une politique régionale de la pêche. Le but de cette réunion sera de proposer un système de gestion des ressources halieutiques des eaux territoriales de l'UEMOA. Elle devra impliquer tous les intéressés (les spécialistes-experts, les armateurs nationaux et internationaux, les fonctionnaires de la pêche, les partenaires au développement, les représentants de l'UEMOA).

Afin de bien préparer cette réunion, plusieurs actions sont nécessaires et devraient être coordonnées par l'UEMOA. :

- (i) Effectuer des études de la réglementation de la pêche maritime dans les pays membres (conditions d'octroi des permis, maillages tolérés, contenu des accords de pêche avec les pays tiers, quotas existants...);
- (ii) Proposer pour considération à la réunion des harmonisations de la réglementation de la pêche aux Etats membres ;
- (iii) Effectuer des études d'évaluation des ressources halieutiques disponibles dans les eaux territoriales des pays membres ;
- (iv) Proposer la création d'une zone économique exclusive dans les eaux territoriales des pays membres de l'UEMOA au sein de laquelle une réglementation commune s'appliquerait ;

- (v) Proposer éventuellement un système de quotas au niveau régional dans le but de conserver/gérer les ressources existantes et d'encourager leur reproduction.

En dehors de la préparation et l'organisation d'une concertation régionale en matière de pêches, l'UEMOA pourrait développer d'autres actions dont :

- La mise en place d'un système de suivi-surveillance des différentes espèces de poissons qui peuplent les eaux territoriales des pays de l'UEMOA. La diffusion des informations sur les stocks, les prises et les montants disponibles par rapport aux quotas permis compléterait ce dispositif de surveillance.
- L'encouragement à la mise en commun des ressources affectées à la surveillance de la pêche dans les zones économiques exclusives des pays de l'UEMOA. Les ressources nécessaires à une surveillance efficace de ces zones dépassent les possibilités des différents Etats pris individuellement.
- La coordination des accords de pêche avec les pays tiers dans un but de les harmoniser et de les rendre compatibles avec la reproduction équilibrée des espèces de poisson des eaux territoriales des pays de l'UEMOA.

XII.4.6 La recherche agricole

Tous les pays de la sous-région sont dotés d'instituts nationaux de recherches agronomiques (et de l'élevage pour certains). Certains abritent des institutions à vocation régionale ou sous-régionale. Ces instituts éprouvent à différentes échelles des difficultés de fonctionnement faute de moyens adéquats en personnel et en moyens de financement. Les programmes développés sont conçus et mis en œuvre dans un contexte national qui ne prend pas en considération les possibilités offertes par une coopération régionale et l'exploitation d'économies d'échelle en matière de recherche. Le faible niveau de coordination au niveau régional des programmes nationaux et d'échanges d'expérience entre les instituts nationaux justifient une action de la part de l'UEMOA dans le but de renforcer la coopération en matière de recherche agricole.

L'objectif essentiel du programme de l'UEMOA doit être la recherche d'une plus grande efficacité de la recherche par l'encouragement à la spécialisation des programmes nationaux dans les domaines où ils ont un avantage comparatif. Il n'y a pas besoin, par exemple, de plus d'un programme de recherche sur le niébé ou sur la reproduction des ovins ou la production de mangues au sein de l'UEMOA. Le rôle de l'UEMOA sera de favoriser la constitution de pôles de recherche spécialisés en vue de rationaliser l'emploi des ressources humaines et financières et de valoriser les institutions existantes.

Dans ce contexte, l'UEMOA apportera son appui à la mobilisation des financements dans le cadre de la régionalisation de la recherche agricole. Elle pourra développer des actions telles que :

- l'organisation des réunions de concertation avec les institutions impliquées dans la recherche au niveau national
- contribuer à la définition d'une politique régionale de recherche basée sur la spécialisation des différents centres nationaux et l'élimination de la duplication des efforts en matière de recherche
- contribuer à la coordination des différents programmes de recherche, à leur financement et à la diffusion des résultats obtenus

L'objectif recherché est l'accroissement de l'efficacité de l'effort de recherche à travers sa spécialisation par zone agro-écologique. Les résultats obtenus seraient bien évidemment mis à la disposition de tous les pays membres de l'UEMOA. La participation de l'UEMOA à la définition des différents programmes à entreprendre par les différentes institutions nationales de recherche sera déterminante dans la mise en œuvre de cette politique de spécialisation régionale. Ce sera le rôle de l'UEMOA de décider « qui fait quoi » en matière de recherche et de suivre la mise en œuvre de ses décisions, à travers notamment une contribution au financement des différents programmes décidés à son niveau. Ce sera le rôle de l'UEMOA de convaincre les différents pays du bien fondé de leur politique de spécialisation de la recherche au niveau régional et de les pousser à abandonner les domaines mieux couverts par un pays voisin en échange d'une intensification des programmes dans lesquels ce pays a un avantage comparatif. Les pays vont très certainement résister à l'abandon de leurs programmes de recherche et dans ce contexte le travail à accomplir par l'UEMOA sera un travail de longue haleine. Elle serait bien avisée de commencer par une tentative de régionalisation des programmes les moins importants et d'éviter les programmes stratégiques dans un premier temps.

XII.4.7 La gestion de la transhumance transfrontalière

La transhumance est un phénomène complexe mais elle constitue un système d'élevage qui s'intègre parfaitement dans le contexte éco-climatique des Etats sahéliens. Elle trouve ses origines dans le besoin de recherche simultanée de pâturages et d'eau qui conduit à un mouvement des troupeaux de l'espace saharo-sahéliens vers les zones plus humides au sud en raison de l'amenuisement de ces ressources sur les terrains de parcours habituels. C'est un phénomène régional dans la mesure où cette transhumance touche au moins deux pays. Il a des effets négatifs sur l'environnement : la dégradation du milieu, la surcharge des points d'eau, la dégradation des aires protégées. La réduction des espaces réservés à la transhumance (les couloirs de transhumance) du fait de l'extension des superficies cultivées par les agriculteurs, conduit à des conflits parfois violents entre les deux groupes (éleveurs et agriculteurs). Des zones classées comme parcs nationaux ou réserves nationales sont envahies et dégradées par les transhumants étrangers (comme dans le Parc W au Bénin, par exemple). On doit ajouter à cette liste de difficultés les législations nationales des pays d'accueil en matière de contrôle ou de gestion de la transhumance qui se sont avérées inefficaces.

Une véritable politique de gestion de la transhumance consiste à organiser les populations habituellement concernées, à contrôler les déplacements des troupeaux, par la définition et la matérialisation des points d'entrée et de sortie des territoires nationaux, des zones ou des couloirs de passage et des zones d'accueil, à procéder à l'enrichissement de ces couloirs et zones d'accueil en fourrage et points d'eau et, en cas de nécessité, à mettre en place des mesures dissuasives pour arrêter le phénomène à moyen terme.

Plusieurs initiatives ont déjà été prises par la CEBV (Communauté Economique de Bétail et de la Viande), avec ses 5 pays membres, membres également de l'UEMOA : le Niger, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Togo et le Bénin) à travers son programme des transhumances. Cet organisme a contribué à l'aménagement d'infrastructures (pistes à bétail, points d'eau) et des zones d'accueil. La réglementation des déplacements des troupeaux a connu un début d'exécution (CEBV : Accord Relatif à la Réglementation de la Transhumance). Malgré cela, le problème demeure et s'étend à des pays non-membres de la CEBV comme le Mali. Les raisons, parmi d'autres, se trouvent dans la non-application des textes réglementant les pistes à bétail, la méconnaissance des règles de la transhumance, les insuffisances des législations foncières adaptées au contexte du pastoralisme et le rétrécissement des aires de pâturages sous la pression des cultures.

L'intervention de l'UEMOA est proposée dans ce contexte, d'abord dans un but d'étendre les mesures prises par la CEBV aux autres pays membres de l'UEMOA. Ensuite, pour essayer de mieux organiser la transhumance et les mouvements commerciaux du bétail, grâce à une meilleure connaissance et maîtrise des flux d'animaux.

A court terme, les actions suivantes pourraient être engagées :

- Actualiser les principales études documentaires et cartographiques existantes sur le phénomène de la transhumance (par exemple, l'Etude de la FAO/CEBV, Programme Transhumance et Insertion de l'Elevage dans les Zones Agropastorales, FAO 1987). Etendre ces études à l'ensemble des pays de l'UEMOA.
- Etablir un système d'information au niveau de l'UEMOA sur la transhumance basé sur des cartes traçant les mouvements de bétail entre les pays membres.
- Organiser, autour de ces études et en collaboration avec la CEBV une concertation régionale sur la question de la transhumance.
- Réactiver et étendre aux pays membres de l'UEMOA non-membres de la CEBV, des mesures de contrôle et de réglementation des mouvements de la transhumance appliquées d'abord dans le cadre de la CEBV, notamment le certificat international de transhumance et le passeport pour le bétail.
- Promouvoir des accords bilatéraux sur les questions de la transhumance (désignation des couloirs, zones d'accueil, nombres autorisés, contrôles prévus..).
- Sensibiliser les éleveurs sur les problèmes soulevés par la transhumance, la recherche des solutions alternatives, la vulgarisation des règles à respecter.
- Entreprendre des actions de régénération des parcours dégradés.
- Aménager, équiper des zones de passage et d'accueil.

Compte tenu de l'expérience acquise par la CEBV en matière de gestion de la transhumance, il est recommandé à l'UEMOA de se rapprocher de cet organisme afin de développer des actions communes en la matière.

XII.4.8 La surveillance et le contrôle des ennemis de la culture

La lutte contre les ennemis de la culture constitue une des principales fonctions des services de protection des végétaux des différents pays. Cependant, ces ennemis ne connaissent pas de frontières. Les criquets pèlerins, les criquets migratoires, les sauteriaux, les oiseaux granivores ..., toutes ces espèces sont susceptibles de traverser les frontières et attaquer les cultures d'un pays voisin. Il représente de ce point de vue un problème régional à résoudre. A la fois le CILSS et l'Autorité du Liptako Gourma (le Mali, le Niger et le Burkina Faso) mettent en œuvre actuellement des programmes de contrôle de ces ennemis de la culture. Le programme EMPRES de la FAO est également conçu pour la surveillance des acridiens, à la fois, dans la zone francophone et la zone arabe du Sahara. Ce programme n'a pas encore démarré (début 1999).

Ces efforts sont notables mais, en toute probabilité, insuffisants pour contrer ce fléau. Il existe dans ce domaine une zone d'intervention potentielle pour l'UEMOA. Elle pourrait intervenir à différents niveaux :

- le niveau de l'information. A travers le développement d'un système d'informations sur les ravageurs que l'UEMOA mettrait à la disposition des pays membres. Les principales informations porteraient sur les zones de reproduction et de grégarisation et les zones attaquées, les mouvements de ces ravageurs et un système d'alerte précoce à destination des Etats concernés ;
- le niveau de la surveillance. L'UEMOA pourrait intervenir dans le financement des opérations de surveillance des zones de reproduction et de grégarisation des ravageurs (financement de véhicules et de radios, notamment) ;

- le niveau de l'intervention, en contribuant au financement des moyens d'intervention, chimiques ou biologiques.

En agissant de cette manière, l'UEMOA contribuerait à la lutte contre les ennemis de la culture et à la protection des récoltes dans sa zone d'intervention. En apportant cet appui, elle respecte les deux critères qui sont la subsidiarité et la régionalité de son action.

XII.4.9 La santé animale

De la même manière que dans le cas des ennemis de la culture, les problèmes de santé animale ne connaissent pas de frontières. Ils sont communs à tous les pays de l'UEMOA. Un projet régional, le projet PARC, s'est déjà adressé au problème du contrôle des épizooties dans un contexte régional. Ce projet vient de terminer mais sa suite sera assurée par un autre projet, le PACE – Projet d'Appui pour le Contrôle des Epizooties.

On propose que la santé animale pourrait être retenue comme fonction devant bénéficier des interventions de l'UEMOA. Les thèmes d'intervention suivants pourraient être considérés :

- contrôle et suivi au niveau régional des principales épizooties
- harmonisation réglementaire dans le domaine des médicaments vétérinaires
- institution de règles communautaires de contrôles vétérinaires et de qualité des produits d'origine animale, notamment pour les inspections aux frontières de l'espace UEMOA
- instauration de normes communautaires de classification de certains produits.

XII.4. 10 L'homologation au niveau régional des intrants agricoles.

La procédure d'homologation et le contenu du dossier à présenter sont très différents d'un pays à un autre au sein de l'UEMOA. Les pays du CILSS, la Côte d'Ivoire, le Bénin et le Togo ont tous des protocoles différents d'expérimentation et d'homologation des produits phytosanitaires. Afin de contribuer à la fluidification des échanges, il est proposé que l'UEMOA agisse pour la mise en place d'un système unique d'homologation pour l'ensemble des pays de l'Union de manière à assurer qu'un produit, une fois autorisé dans un pays de l'UEMOA, soit automatiquement autorisé dans tous les autres pays de l'Union.

XII.5 Eléments d'un programme communautaire en matière d'environnement

La dégradation des ressources naturelles demeure une préoccupation, avec l'extension du phénomène de la désertification des pays du Sahel aux pays côtiers qui connaissent déjà une disparition rapide de leurs forêts tropicales. La situation de dégradation des parcs et réserves de faune reste inquiétante de même que l'érosion côtière et la pollution, notamment des eaux territoriales du Togo et du Bénin.

Le Traité de l'Union, dans son Protocole Additionnel N°II fixe les objectifs et les principes directeurs d'une politique d'amélioration de l'environnement de l'Union dans les 5 domaines suivants : (i) la lutte contre la désertification (ii) la protection des ressources naturelles et de la biodiversité (iii) l'amélioration de l'environnement en milieu rural et urbain (iv) l'exploitation des énergies renouvelables et particulièrement l'énergie solaire (v) la lutte contre l'érosion côtière.

La croissance démographique et les périodes de sécheresse prolongées ont conduit à l'appauvrissement des terres agricoles, une baisse de la production, ou un ralentissement de son rythme de croissance et un accroissement de l'insécurité alimentaire. L'aggravation de la pauvreté a servi à accentuer la pression sur les ressources des zones les plus nanties du sud à travers une migration soutenue des populations. La désertification a gagné depuis quelques années les parties septentrionales de la Côte d'Ivoire, du Bénin et du Togo et on assiste à une réduction des superficies des forêts tropicales, notamment en Côte d'Ivoire et au Togo. En matière d'érosion côtière, la vitesse du recul côtier ainsi que les pertes économiques qui en résultent, présentent un caractère alarmant.

C'est pour essayer de lutter contre ces différents aspects de dégradation environnementale que les pays de la région ont plus au moins tous élaboré des Programmes d'Actions Environnementaux (Burkina, Togo, Bénin, Niger...). A partir de ces différents plans, nous avons retenu les actions suivantes qui pourraient constituer le noyau dur d'une politique communautaire en matière de l'environnement.

XII.5.1 Le renforcement des capacités.

XII.5.1.1 L'effort en matière d'éducation

Les capacités à renforcer sont d'abord celles des principaux participants dans la préservation et la conservation de l'environnement, c'est-à-dire les populations elles-mêmes. Afin de changer leurs attitudes, de les sensibiliser sur les questions de l'environnement, de permettre une véritable approche participative à la question, il est nécessaire d'attaquer le problème à sa base, c'est à dire au niveau de l'éducation, l'information et la communication (EIC) en matière d'environnement. Il est proposé que l'UEMOA contribue à cet effort de développement des connaissances relatives à l'environnement à travers une participation à des programmes tels que :

- le renforcement des capacités des formateurs et enseignants et la promotion des formations spécialisées en matière de gestion de l'environnement ;
- la promotion de programmes d'éducation environnementale non-formels ;
- la production du matériel pédagogique pour l'utilisation par les écoles et collèges ;
- le développement de la formation continue en gestion de l'environnement par la création de formations adaptées.

Au niveau des adultes et des femmes en particulier, le développement des valeurs et attitudes favorables à l'environnement passera par des actions ciblées de communication, de formation et de sensibilisation notamment :

- le développement des relais et des systèmes locaux de communication (programmes radios, TV, journaux...) auxquels l'UEMOA pourrait contribuer ;
- l'élaboration des programmes permanents d'information à l'attention des ONG et des collectivités locales ;
- l'organisation de sessions de formation spéciales par des communicateurs spécialisés en matière d'environnement.

L'UEMOA devra se rapprocher des Etats membres qui ont déjà programmé ou sont actuellement en train de mettre en œuvre des programmes de ce genre (Bénin, Togo, Niger..) et étudier avec eux les différentes modalités possibles de participation de l'UEMOA dans ces programmes.

XII.5.1.2 La mise en place d'un système d'information et de suivi de l'environnement régional dans des domaines ciblés

Afin de pouvoir intervenir efficacement en matière de l'environnement, la Commission de l'UEMOA doit disposer d'informations pertinentes et à jour sur la situation telle qu'elle existe sur le terrain. Compte tenu de la gamme extrêmement large des questions relatives à l'environnement qui sont traitées au niveau national, il ne saurait être question de recommander la centralisation de toutes ces informations au niveau de l'UEMOA. C'est pourquoi nous avons précisé que le système d'information régional serait limité à des domaines précis, d'un intérêt évident au niveau régional. Par exemple, des sujets comme les mouvements de la faune sauvage, le recul de la couverture forestière, l'érosion côtière ou l'évolution de la désertification pourraient faire l'objet d'un suivi de la part de l'UEMOA sur la base de données fournies par les administrations chargées de l'environnement dans les différents Etats membres. Ces données seraient utilisées par la Commission, à la fois, pour suivre l'évolution de certains thèmes importants en matière d'environnement, pour développer des indicateurs d'alerte permettant d'attirer l'attention des différents partenaires sur l'évolution des problèmes susceptibles d'entraver le processus de développement durable et pour aider à l'élaboration des programmes d'action régionaux dans les différents domaines couverts.

Une étude spécifique sera nécessaire afin de préciser les domaines qui seront couverts par le système d'information régional, ses objectifs et ses utilisations possibles.

XII.5.1.3 L'appui aux entreprises pour les études d'impact environnemental

L'acuité des problèmes environnementaux dans les différents secteurs d'activités impose aux différents pays membres de l'UEMAO de recourir aux procédures d'étude d'impact sur l'environnement lors de la présentation de documents de projets par les promoteurs. Au Bénin, par exemple, cette procédure est requise pour tout projet de développement présenté par un opérateur privé et qui a besoin d'une autorisation de la part des pouvoirs publics pour sa réalisation.

A l'heure actuelle, les entreprises du secteur privé ne sont pas outillées généralement pour faire ces études. Elles ont besoin d'un appui en termes de formation et d'assistance technique pour les aider à effectuer ces études. C'est un domaine qui devrait intéresser l'UEMOA qui apportera son appui aux entreprises pour l'élaboration des études d'impact environnemental.

XII.5.1.4 Définition et application d'un système de normes régionales environnementales

Eventuellement, on devra viser la situation où tout bien produit et vendu à l'intérieur de l'Union respecte les normes établies par les instances compétentes de l'UEMOA. Un élément essentiel de ces normes est qu'elles doivent préciser que la production en question respecte l'environnement, qu'elle n'est nuisible ni à l'environnement ni à la santé publique.

Une première tâche de la Commission de l'UEMOA consistera en la définition de ces normes environnementales, en concertation avec les bureaux nationaux de normes des différents pays. Une fois ces normes définies, il sera question de la mise en place d'un label de qualité et des procédures d'homologation des produits dans les différents pays membres. Ce programme important pour l'UEMOA nécessitera l'implication de spécialistes du problème des normes afin de définir le programme d'intervention de l'UEMOA.

XII.5.2 La lutte contre l'érosion côtière.

L'érosion côtière est un phénomène qui affecte plusieurs pays de la sous-région – le Bénin, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée Bissau, le Sénégal et le Togo. Parmi les causes naturelles de l'érosion il y a la situation topographique de la côte (en général ce sont des régions plates), le déferlement intense des vagues, des vents élevés et des sols fragiles. Dans le cas du Togo, l'accélération et l'ampleur actuelle résultent de l'action déstabilisante de l'homme sur le système de communication des eaux continentales avec l'océan. L'équilibre morpho-dynamique s'est trouvé modifié d'abord par la construction du barrage d'Akosombo au Ghana, puis en 1964 par la construction du port de Lomé et enfin en 1987 par la construction du barrage de Nangbéto sur le Mono. La construction du barrage d'Akosombo a entraîné une diminution du transit des alluvions sédimentaires de 35% affectant tout le littoral depuis le Ghana jusqu'au Nigeria. La diminution nette du volume de sédiments conduit à une sous-saturation de la région de la côte et a provoqué une accélération de l'érosion à l'est de l'estuaire de la Volta, donc celle constatée au Togo et au Bénin.

En plus des projets mis en œuvre par chacun des pays, des initiatives multilatérales sont proposées ou entreprises par exemple, par la Banque Mondiale (Gestion Intégrée du Littoral), l'Union Européenne (Etude Régionale sur l'Erosion Côtière), l'ONUDI : projets sur la pêche et le profil du littoral, le PNUE et la FAO (gestion intégrée du littoral).

L'intervention de l'UEMOA dans ce contexte doit viser à appuyer et à coordonner les efforts de lutte entrepris par les différents Etats concernés en vue de les faire aboutir dans le cadre d'un programme régional de lutte contre l'érosion côtière. Elle pourrait financer des études du phénomène à caractère régional dans le but d'élaborer un programme de lutte dont le financement sera activement recherché auprès des bailleurs de fonds. Elle pourrait également développer un système d'information et de suivi du phénomène de l'érosion côtière pour ses besoins propres et pour aider les différents pays à élaborer leurs programmes de lutte et de recherche de financements.

XII.5.3 La gestion des parcs et réserves de faune.

La plupart des aires protégées de l'Union se situent à cheval sur ou tout au moins près des frontières d'un ou plusieurs Etats. Ce fait justifie une intervention de l'UEMOA dans le but d'améliorer la gestion de ces parcs et réserves de faune situés au sein de l'Union. L'exemple le mieux connu est bien sûr celui du complexe Pendjari-Arli-Parc W du Bénin et du Niger, mais il y en a d'autres (le Parc National de Niokola Koba sur la frontière Sénégal-Maliennne, le Parc National de la Komoé à la frontière entre la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso, le Parc National de la Kéran à la frontière entre le Togo et le Bénin...). A l'intérieur de ces parcs sont concentrées des espèces de faune sauvage qu'il est important de conserver pour l'avenir.

Dans ce contexte, l'UEMOA peut agir en tant que catalyseur ou coordonnateur d'actions à mettre en œuvre par les différents Etats en matière de gestion des ces parcs à caractère régional. Elle peut fournir un cadre où peuvent être débattues les questions relatives à la mise en œuvre des programmes régionaux de coopération dans ce domaine, comme cela fut le cas récemment lors de discussions organisées sous l'égide de l'UEMOA sur le projet d'aménagement du Parc W.

L'UEMOA pourrait développer ses propres programmes de recherche et d'intervention, axés par exemple, sur l'élevage et la reproduction des espèces de la région menacées de disparition. Elle pourrait appuyer les efforts mis en œuvre par les Etats concernés pour améliorer leur connaissance du potentiel de la faune dans les parcs à travers la mise en place d'un système d'information régional sur les mouvements de cette faune sauvage ou l'élaboration des synthèses sur les inventaires existants de faune. Elle pourrait appuyer les actions des Etats dans différentes directions, notamment en matière de formation du personnel des services techniques, des collectivités locales, des responsables locaux dans le domaine de la gestion rationnelle de l'environnement. Elle pourrait entreprendre une étude comparative des réglementations nationales en matière de protection de la faune et de la flore et proposer des harmonisations (liste uniformisée des espèces à protéger, par exemple).

XII.5.4 La gestion des eaux partagées

La coopération régionale se justifie par le fait que les principaux fleuves de la sous-région traversent plusieurs pays et que leur exploitation peut entraîner des conséquences néfastes dans les pays voisins. Les deux principaux fleuves, le Sénégal et le Niger, font actuellement l'objet de programmes de coopération mis en place par les deux organisations intergouvernementales chargées de l'aménagement des bassins de ces fleuves : l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS), et l'Association du Bassin du Niger (ABN). Malgré la priorité fortement exprimée et les interventions importantes en termes d'aménagements (Bagré, Office du Niger...), moins de 8% des terres irrigables africaines sont irriguées, contre une moyenne de 20% dans le reste du monde. Le taux de l'UEMOA est inférieur à celui de l'Afrique. Les besoins en investissements pour accroître annuellement ce pourcentage n'est pas à la portée des Etats pris individuellement.

L'objectif de l'intervention de l'UEMOA doit être de promouvoir et d'aider les Etats à accroître annuellement les surfaces irriguées et cultivables, de se doter en infrastructures, notamment des petites retenues que les populations peuvent gérer et entretenir plus facilement. Les grands aménagements ne doivent toutefois pas être négligés, surtout dans le cas du Mali qui dispose d'importants avantages dans ce domaine (sites de barrages, potentiel irrigables...).

Les actions que peuvent entreprendre l'UEMOA en matière de gestion des eaux partagées pourraient commencer par l'amélioration de l'information sur les ressources et les aménagements existants. En matière d'hydrologie, les domaines prioritaires semblent être (i) les bassins versants de moyenne importance et en particulier ceux qui sont communs à plusieurs pays (en incluant les affluents des grands fleuves, beaucoup moins connus que les cours d'eau principaux) (ii) les écoulements dans les petits bassins versants et les bassins versants d'intérêt sous-régional (iii) l'évaluation et la cartographie des réserves d'eau souterraines (iv) l'évaluation des besoins en eau des différentes catégories de la population et des probabilités de découverte de sources nouvelles.

Enfin, l'UEMOA devra naturellement appuyer la réalisation d'ouvrages hydrauliques d'intérêt sous-régional (aménagement de bassins versants impliquant au moins deux pays de la région).

Il est intéressant de noter dans ce contexte, les thèmes de coopération sélectionnés par la Direction du Développement Rural de la défunte Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest pour inclusion dans sa politique agricole commune, datée de l'année 1988. Ils sont rappelés ici à titre de comparaison.

1. L'amélioration de la connaissance des ressources :

- Elaboration d'une synthèse sur les ressources en eau.
- Mise à jour des inventaires de ressources, notamment pour les bassins communs (à différents pays de l'Union).
- Diffusion des informations agro-hydro-météorologiques.
- Etude des nappes profondes communes.

2. L'amélioration des techniques d'aménagement :

- Evaluation technique des principaux types de petits aménagements irrigués.
- Amélioration des performances techniques et économiques des aménagements.
- Vulgarisation des techniques traditionnelles d'exhaure.
- Mise en place d'exploitations piscicoles au niveau des aménagements.

3. Suivi des réalisations et de leurs performances :

- Système de suivi des coûts d'aménagement, des coûts de fonctionnement et des coûts de production en irrigué.
- Suivi des réalisations en matière d'aménagement dans l'ensemble de l'Union.

4 Harmonisation des politiques d'aménagement :

- Rationalisation des programmes d'aménagement.
- Initiation de projets ou programmes à impact communautaire.
- Prise en compte, dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, des aspects écologiques et sanitaires en zone aménagée.

Comme on peut le constater, plusieurs de ces thèmes restent d'actualité et peuvent contribuer à la conceptualisation d'un programme d'intervention de la part de l'UEMOA en la matière.

XII.5.5 La promotion des énergies de substitution

Bien que l'application stricte du principe de subsidiarité tendrait à exclure ce thème de l'intervention par l'UEMOA, son importance est telle que nous l'avons inclus ici. En effet, une des causes principales de la déforestation rapide que connaît l'Afrique aujourd'hui réside dans la ponction exercée par les populations pour satisfaire leurs besoins en bois de chauffe. En Afrique au sud du Sahara il a été estimé qu'environ 70% de toute l'énergie utilisée et 90% de l'énergie domestique provient de sources ligneuses. Chaque famille africaine consommerait environ 7 tonnes métriques de bois par an.

Dans ce contexte, l'intervention de l'UEMOA doit viser à limiter la consommation de combustibles ligneux et à les remplacer par des sources d'énergie de substitution afin d'atténuer l'hypothèque qui pèse sur les forêts de la région.

Parmi les actions possibles pour l'UEMOA dans ce domaine, on prévoit les suivantes :

- Une aide à des pays membres dans la conception et la mise en œuvre des politiques énergétiques nationales orientées vers une diversification des sources d'énergie alternatives (solaire, éolienne, biogaz....) en vue d'atténuer la consommation de bois-énergie.
- Un appui à l'effort de recherche nationale dans le domaine des énergies alternatives ou dans l'économie de consommation du bois (les foyers améliorés, par exemple).
- Un appui aux efforts nationaux de reboisement.
- Un appui à la sensibilisation des populations sur les dangers de la déforestation et sur la nécessité d'économiser le bois de chauffe.

A travers des actions de ce genre il devrait être possible à terme de peser sur la consommation de bois-énergie et de favoriser la consommation de sources alternatives d'énergie.

Chapitre 13 : Conclusions

La première conclusion porte sur la libre circulation des produits du cru. Il ne semble pas que l'article 10 de l'Acte Additionnel N°04/96 selon lequel « les produits du cru et de l'artisanat traditionnel sont exonérés de tous droits et taxes perçus à l'entrée des Etats membres, à l'exclusion, le cas échéant, des taxes intérieures frappant également les produits de l'espèce, que ceux-ci soient produits localement ou importés de pays tiers », soit correctement appliqué dans tous les pays de l'UEMOA. Plusieurs pays dressent des barrières tarifaires ou des obstacles à l'importation en franchise des droits sur ces produits en provenance d'autres pays de l'Union. L'UEMOA devra mieux renseigner les différents opérateurs des divers voies et moyens qui leur sont ouverts pour avoir recours contre ces obstacles à leurs exportations (comment déposer une plainte auprès de l'UEMOA par exemple).

Le tarif extérieur commun qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2000 représente une mesure tout à fait importante pour encourager l'intégration économique des pays de l'UEMOA et son application doit être étroitement surveillée pour qu'il génère tous les effets escomptés. En matière de fiscalisation de l'agriculture, un premier pas suggéré pourrait être l'application de la TVA aux intrants achetés par l'agriculteur aux entreprises du secteur formel, en laissant la fiscalité directe pour plus tard.

Les mesures récemment prises en matière d'harmonisation de la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accises représentent, elles aussi, une avancée significative vers l'harmonisation de systèmes fiscaux au sein de l'UEMOA et un encouragement à l'intégration des pays membres.

Au niveau des résultats déjà observés en termes d'intégration, l'étude passe en revue les différentes études de cas des échanges régionaux ayant comme source principale le projet FERAP du CILSS. Ces études permettent de conclure qu'il existe un certain dynamisme au niveau des échanges de produits, auquel a largement contribué la dévaluation du FCFA en 1994. Les données disponibles ne permettent de mesurer ni le niveau d'intégration actuellement atteint, ni le développement de leurs échanges. Toutefois, d'après les diverses informations fournies, on peut qualifier le niveau d'intégration actuel de modeste, mais en progression constante.

Les prochains sept chapitres traitent dans le détail les expériences des sept pays de l'UEMOA avec les PASA, ou en l'absence de ceux-ci, ils présentent les éléments de leur politique agricole à travers des projets structurants importants mis en œuvre ou prévu (le Bénin et le Togo), ou à travers divers documents de la politique agricole auxquels la mission a eu accès.

La conclusion principale qui ressort de ces études de cas est, qu'en matière de PASA, la situation est assez différente d'un pays à un autre. Certains pays viennent de terminer leur PASA et n'en envisagent pas d'autres (Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire), d'autres sont très attachés au processus PASA et persistent dans ce sens (Burkina Faso), d'autres n'ont pas eu de PASA et ne sont pas actuellement en position de les mettre en œuvre (Togo, Niger), enfin le Bénin prépare actuellement un PASA (Projet d'Appui au Secteur Agricole) qu'il envisage de mettre en œuvre très prochainement. Comment serait-il possible de coordonner une telle variété de situations, encore moins de les harmoniser ? La principale conclusion est que la coordination devrait être limitée à la surveillance du respect des dispositions relatives au tarif extérieur commun, de l'exonération totale des produits du cru de droits et taxes, et, à partir du 1^{er} janvier 2000 de la circulation de tous les produits originaires de l'Union en franchise totale des droits et taxes douanières.

Les PASA des différents pays de l'UEMOA laisse peu de place à une intervention de l'UEMOA pour sa coordination du fait que cette politique est, jusqu'à maintenant, entièrement tournée vers le développement de l'économie nationale, le niveau régional n'y figure pas et n'est pas pris en considération par cette politique. Dans ce contexte, la question de la coordination de ces politiques ne se pose pas. L'UEMOA a tout intérêt à laisser ces politiques se développer à leur propre manière, tant qu'elles respectent les dispositions du Traité de l'UEMOA.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, il y aura besoin d'une intervention de l'UEMOA afin d'assurer que cette politique soit correctement poursuivie dans le cas des différents pays. La sécurité alimentaire est un objectif poursuivi par l'ensemble des pays membres et peut à ce titre mener à des divergences au niveau de l'Union. En effet la recherche de la sécurité alimentaire au niveau des différents pays individuels n'est pas cohérente avec la poursuite des avantages comparatifs qui devraient déterminer quels produits sont exportés et importés au niveau de l'Union.

La solution de ce problème réside dans la fixation de l'objectif de sécurité alimentaire au niveau de l'Union dans son ensemble et non pas au niveau de chacun de pays individuels. L'intervention de l'UEMOA est nécessaire, premièrement, pour aider à déterminer la structure des avantages comparatifs dans la production alimentaire entre les différents pays de l'UEMOA ; ensuite, pour mettre la pression sur les pays qui n'ont pas d'avantages comparatifs à ne pas promouvoir ces filières mais de les laisser à d'autres pays qui en ont.

En termes d'impact des PASA sur les économies de la région, les principales conclusions à émerger de l'étude sont les suivantes.

Au niveau des opérateurs économiques, le cas des entreprises fournisseuses d'intrants fut d'abord traité et la question de l'impact de la libéralisation leur fut posée. Au niveau des grandes sociétés de fourniture d'intrants, la libéralisation n'a pas encore eu d'effets significatifs parce que ces sociétés travaillent en général sur appels d'offres lancés par les sociétés cotonnières qui, elles, n'ont pas encore été privatisées. Pour les petites sociétés, le désengagement de l'Etat de l'approvisionnement du monde rural en intrants a servi à ouvrir de nouveaux créneaux dans lesquels elles ont pu développer leurs chiffres d'affaires, malgré la concurrence inégale de la part de l'Etat (cas du Niger)

L'impact de la libéralisation sur les coopératives a fait l'objet d'une analyse détaillée et la principale conclusion à émerger est que les coopératives du secteur cotonniers seront touchées directement par la libéralisation et la privatisation des sociétés cotonnières, notamment pour ce qui concerne la gestion de crédit pour l'achat d'intrants. L'impact de la libéralisation sera de détruire l'organisation actuelle du recouvrement de crédit par la société cotonnière sans la remplacer par un système alternatif. Dans le cas des autres produits, l'impact de la libéralisation a été de limiter la participation des coopératives dans la commercialisation des différents produits (arachide, cacao, café...) et d'encourager le secteur privé à s'engager sur ce créneau.

Au niveau des entreprises, le principal impact du désengagement de l'Etat a été le développement des activités du secteur privé qui est venu le remplacer, soit en développant leurs échanges soit en achetant les entreprises mises en vente par l'Etat dans le cadre de la privatisation.

Au niveau de l'impact sur la sécurité alimentaire, deux conclusions ont pu être tirées de l'étude menée. D'abord, les politiques d'ajustement mises en œuvre n'ont pas contribué à l'objectif d'autosuffisance alimentaire, mais dans le cas du riz, le produit étudié, elles ont conduit à accroître la dépendance des pays de l'UEMOA des importations. Cette dépendance accrue est évidente dans chacun des cas étudiés. Ensuite, l'accessibilité au riz n'a pas non plus été améliorée suite à la mise en œuvre des politiques d'ajustement – la dévaluation et la libéralisation du commerce des céréales ! ; les prix ont continué à grimper, ou au moins se sont stabilisés, mettant en risque la sécurité alimentaire des classes les plus pauvres.

En matière d'impact sur les échanges agroalimentaires au niveau sous-régional, l'étude a permis d'entériner les conclusions mises en évidence par la synthèse de la série d'études commandée par le FERAP dans le cadre de l'appui qu'il apporte aux Etats membres du CILSS pour la fluidification de leurs échanges et le rapprochement de leurs politiques agroalimentaires. La principale conclusion à tirer de ces études est que d'autres facteurs que les PASA ont contribué à l'accélération de la croissance des flux d'échanges dans la période post-PASA : la pluviométrie, la restauration de la liberté de change au Ghana, l'accroissement de la demande étrangère, les taux de change... L'accord est généralement unanime sur la prééminence des variations de taux de change dont l'effet d'amélioration de la compétitivité a été général pour toutes les économies de la sous-région. L'évolution des échanges est plus imputable à des politiques macroéconomiques, comme la dévaluation, qu'à celles relevant spécifiquement des politiques agricoles.

Par ailleurs, les PASA n'ont pas contribué à améliorer la fluidification des échanges entre les pays de la sous-région qui continuent d'être freinés par l'existence de barrières douanières et de contrôles intempestifs. Les délais de route et les coûts de transport élevés qui résultent de tous ces facteurs restent une des principales explications de la croissance limitée des échanges sous-régionaux.

En matière d'impact sur l'investissement, l'étude permet de conclure que les PASA ont eu un impact favorable sur le niveau d'investissement, qu'il soit d'origine publique ou privée. Les PASA ont servi soit de catalyseur à la mobilisation de financements publics dans le cadre des projets liés (Burkina Faso, Mali), soit, en créant les conditions nécessaires à la privatisation des industries de première transformation, ils ont servi à encourager et à permettre des investissements privés dans le secteur agricole.

En réponse aux questions diverses, il a été surtout question des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des PASA. Ces difficultés ont été classées comme « institutionnelles » dans le cas du Niger et « politique » dans le cas du Togo. En termes de convergence, les PASA convergent surtout au niveau de leur contenu, mais également du point de vue de leur rôle joué dans le processus d'élaboration d'une politique agricole dans les différents pays de l'Union. Les filières les plus touchées par les PASA sont les filières agro-industrielles (coton, café, cacao, sucre, riz...) mais les autres filières ne doivent pas être négligées car leur potentiel de réforme reste important. Enfin, en termes de pistes de négociation avec les partenaires financiers, la piste la plus importante identifiée est celle qui consiste à contrôler la cohérence des mesures prises au niveau des différents pays avec les objectifs du Traité de l'UEMOA. Ensuite, et grâce à la mise en place d'un cadre de concertation entre l'UEMOA et les différents pays de l'Union, celle-ci sera en mesure de juger de la cohérence des mesures prises et d'en recommander d'autres qui correspondraient mieux au schéma d'intégration régionale prônée par l'UEMOA.

Le dernier chapitre présente nos suggestions pour la politique agricole commune de l'UEMOA. Après avoir rappelé les objectifs fixés par le Traité de l'Union pour la politique agricole, et après avoir présenté le contexte actuel dans lequel cette politique se situe (la libéralisation et le désengagement de l'Etat), l'étude présente deux principes qui doivent gouverner son élaboration. Ces deux principes sont celui de la subsidiarité et celui de la « régionalité » des actions proposées. L'application de ces deux principes permet d'éliminer un certain nombre de fonctions du champs de la politique agricole commune (telles que le foncier, la vulgarisation, la gestion de terroirs), mais de retenir un certain nombre de fonctions pour laquelle l'intervention de l'UEMOA pourrait être bénéfique (la formation, l'information, la mise en place des grandes infrastructures...).

Les recommandations suivantes sont faites à l'UEMOA pour la mise en place de sa politique agricole commune.

- la mise en place d'un système d'informations régionales
- des mesures pour améliorer la fluidification des échanges
- le financement du monde rural

- l'appui aux organisations paysannes ou professionnelles
- la pêche
- la recherche agricole
- la gestion de la transhumance
- la surveillance et le contrôle des ennemis de la culture
- la santé animale
- l'homologation au niveau régional des intrants agricoles

Ensuite, des éléments d'un programme communautaire en matière d'environnement sont présentés. Ces éléments couvrent les domaines suivants :

- le renforcement de capacités (l'effort en matière d'éducation, la mise en place d'un système de suivi de l'environnement dans des domaines ciblés, l'appui aux entreprises pour les études d'impact environnemental, la définition et l'application d'un système de normes régionales environnementales)
- la lutte contre l'érosion côtière
- la gestion des parcs et réserves de faune
- la gestion des eaux partagées
- la promotion des énergies de substitution.

En insistant sur une politique caractérisée par des mesures de ce genre, l'UEMOA se doterait d'un instrument d'intervention qui est conforme aux objectifs fixés pour la politique agricole commune et qui respecte en même temps les deux principes de base qui ont été présentés au début de ce chapitre.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE : L'INTEGRATION REGIONALE AGRICOLE	8
CHAPITRE 1 : ETAT D'AVANCEMENT DU SCHEMA D'INTEGRATION DE L'UEMOA	8
I.1 LES PRODUITS DU CRU	8
I.2 LE TARIF EXTERIEUR COMMUN	9
I.3 LES MESURES COMPLEMENTAIRES DE PROTECTION.	11
I.4 LA FISCALISATION DE L'AGRICULTURE	12
I.5 L'HARMONISATION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE ET LES DROITS D'ACCISES.....	13
CHAPITRE 2 : LES RESULTATS OBSERVES EN TERMES D'INTEGRATION	14
II.1 CONTRIBUTION AU PIB	14
II.2 LES PRINCIPALES EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS DES PAYS DE L'UEMOA.....	35
II.3. L'INTEGRATION ACTUELLE DANS LE DOMAINE AGRICOLE.....	40
II.3.1 Le problème des statistiques incohérentes.....	40
II.3.2 Les échanges régionaux de céréales.....	41
II.3.2.1 Regroupement de pays	41
II.3.2.2 Importance de flux régionaux d'échanges	41
II.3.3 L'organisation des acteurs	44
II.3.4 Contraintes au développement des échanges céréaliers.	44
II.3.5 Les autres flux d'échanges régionaux de produits agricoles.....	45
II.3.5.1 Les exportations d'animaux sur pied burkinabés vers la Côte d'Ivoire et le Ghana.....	47
II.3.5.2 Les exportations de fruits et légumes du Burkina Faso vers la sous-région.	48
II.3.5.3 Le commerce ghanéen avec la sous-région.	49
II.3.5.4 Les exportations maliennes à destination de la Côte d'Ivoire.....	49
II.3.5.5 Les échanges Côte d'Ivoire-Mali et Côte d'Ivoire-Burkina.Faso.....	50
II.3.5.6 Les échanges entre le Sénégal et le Mali.....	51
II.4 CONCLUSION SUR LE NIVEAU D'INTEGRATION	51
DEUXIEME PARTIE : LES PASA DES PAYS DE L'UEMOA.....	52
CHAPITRE 3 : LE BURKINA FASO.	52
III.1 UN BREF HISTORIQUE DES PASA	52
III.2 LE SECTEUR AGRICOLE BURKINABE - PERFORMANCES RECENTES ET MESURES DE POLITIQUE	53
III.2.1 Les filières	53
III.2.1.1 Les céréales traditionnelles.....	53
III.2.1.2 Le riz.....	54
III.2.1.3 Le sucre.....	55
III.2.1.4 L'élevage.....	55
III.2.1.5 Le coton	56
III.2.1.6 La filière fruits et légumes.	56
III.2.1.7 La filière oléagineuse.....	57
III.2.2 Les mesures horizontales.....	57
III.2.2.1 Le foncier.....	58
III.2.2.2 L'irrigation.	58
III.2.2.3 Le financement du monde rural.	58
III.2.2.4 L'appui à la mise en place des organisations professionnelles agricoles.....	59
III.2.2.5 L'appui institutionnel.	59
III.2.2.6 La réorganisation des services agricoles	60
III.2.2.7 Le code des investissements agricoles.	60
III.2.2.8 Le programme d'investissements publics (PIP)	60
III.3 L'ENVIRONNEMENT.....	60
III.4 LE PROGRAMME D' AJUSTEMENT STRUCTUREL (PAS) DU BURKINA	61
III.5 CONCLUSIONS SUR LE PASA BURKINABE.	63
CHAPITRE 4 : LE SENEGAL.....	64
IV.1 BREF RAPPEL HISTORIQUE DE LA POLITIQUE AGRICOLE AU SENEGAL	64
IV.2 LE DOCUMENT D'ORIENTATION STRATEGIQUE DE JANVIER 1998.....	64

IV.2.1 L'arachide :	65
IV.2.2 Le coton:	66
IV.2.3 Les filières mil, maïs, sorgho, niébé	66
IV.2.4 L'horticulture.	66
IV.2.5 La filière riz.	66
IV.2.6 La filière élevage	66
IV.3 LA LETTRE DE POLITIQUE INSTITUTIONNELLE	67
IV.4 LE PLAN D' ACTIONS	68
IV.5 LE PASA SENEGALAIS	69
IV.5.1 Les mesures prévues	69
IV.5.2 Les objectifs du programme	69
IV.5.3 La réalisation des objectifs	70
IV.5.3.1 Le riz	70
IV.5.3.2 L'arachide.....	71
IV.5.3.3 La filière coton	71
IV.5.3.4 La filière sucre.....	72
IV.6 PERFORMANCES RECENTES DU SECTEUR AGRICOLE.....	72
IV.6.1 Les productions agricoles	73
IV.6.2 Les exportations du secteur agricole	74
IV.6.3 L'élevage	74
IV.6.4 La maîtrise de l'eau	76
IV.7 LE PAS SENEGALAIS	77
IV.7.1 Evolution économique récente	77
IV.7.2 Objectifs et stratégies pour 1998-2000	78
IV.7.3 Réformes prévues dans le secteur agricole et l'élevage.	78
CHAPITRE 5 : LE MALI	81
V.1 RAPPEL HISTORIQUE DE LA POLITIQUE AGRICOLE	81
V.2 LES OBJECTIFS DE LA NOTE D'ORIENTATION DE 1998.	82
V.2.1 Les options stratégiques fondamentales	82
V.2.2 La stratégie de développement	83
V.3 PERFORMANCES RECENTES DU SECTEUR AGRICOLE	83
V.4 LE PASA MALIEN	85
V.4.1 Réformes du sous-secteur coton	87
V.4.2 Réformes dans le sous-secteur céréalier.	88
V.4.3 Réformes des organismes de développement rural	88
V.4.4 La gestion des ressources naturelles.	88
V.4.5 Le programme d'investissement dans la zone Mali Sud.	88
V.4.6 Les principaux enseignements	89
V.4.7 Conclusion générale de l'évaluation	89
V.5 LE PASA ELEVAGE	89
V.5.1 Le diagnostic	89
V.5.2 Les actions prévues	90
V.5.2.1 Aménagements pastoraux et gestion des pâturages.....	90
V.5.2.2 Intensification et diversification des productions animales.....	91
V.5.2.3 Relance et modernisation de la commercialisation.	91
V.6 LE PAS MALIEN	92
V.6.1 La politique agricole dans le cadre du PAS	93
V.7 CONCLUSIONS.....	94
CHAPITRE 6 : LE TOGO	95
VI.1 RAPPEL HISTORIQUE	95
VI.2 LE PROGRAMME D' AJUSTEMENT ET DE RELANCE ECONOMIQUE (1996-98)	96
VI.3 LA DECLARATION DE POLITIQUE AGRICOLE DE 1996	97
VI.4 LE PROJET NATIONAL D' APPUI AUX SERVICES AGRICOLES.	98
VI.4.1 La restructuration et l'appui aux services de vulgarisation	99
VI.4.2 La restructuration de la recherche agricole	99
VI.4.3 Les opérations pilotes de crédit agricole	100
VI.4.4 La réorganisation du MAEP	100
VI.4.5 Conclusions sur le PNAS	100
VI.5 LE « PASA » POUR LA PERIODE 1998-2001	100

VI.6 PERFORMANCES RECENTES.....	102
VI.6.1 Production agricole	102
VI.6.2 Le cheptel et la viande	104
VI.6.3 La pêche maritime et continentale	104
VI.6.4 Les ressources naturelles rurales	104
VI.7 LA POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT AU TOGO.....	104
VI.7.1 Le diagnostic réalisé par le Plan National d'Action pour l'Environnement	104
VI.7.1.1 La dégradation de la couverture végétale et la déforestation.....	105
VI.7.1.2 La dégradation et la pauvreté des sols.....	105
VI.7.1.3 L'occupation des aires protégées.....	105
VI.7.1.4 Les dégradations des cultures et des récoltes par les animaux.....	105
VI.7.1.5 L'appauvrissement des eaux continentales et marines en ressources halieutiques.....	105
VI.7.1.6 La dégradation de la zone côtière et de l'écosystème de la lagune et du littoral.....	106
VI.7.1.7 Les pollutions industrielles.....	106
VI.7.2 Les grandes orientations du PNAE	106
VI.7.2.1 Le renforcement des capacités nationales en matière de gestion de l'environnement.....	106
VI.7.2.2 Promouvoir une conscience écologique nationale par la maîtrise des connaissances et le développement des attitudes favorables à l'environnement.....	107
VI.7.2.3 Prendre effectivement en compte les préoccupations environnementales dans la planification et la gestion du développement.....	108
VI.7.2.4 Promouvoir une gestion saine et durable des ressources naturelles.....	108
VI.7.2.5 Améliorer le cadre de vie dans les établissements humains et développer l'écotourisme.....	109
VI.7.2.6 Renforcer la coopération sous-régionale et internationale pour une gestion concertée des problèmes environnementaux.....	109
VI.8 CONCLUSIONS SUR LE CAS TOGOLAIS.....	109
CHAPITRE 7 : LE BENIN.....	110
VII.1 RAPPEL HISTORIQUE.....	110
VII.2 LE PRSA.....	111
VII.2.1 Objectifs et stratégie	111
VII.2.2 La restructuration du Ministère de Développement Rural	112
VII.2.3 La gestion des ressources humaines	112
VII.2.4 La vulgarisation agricole	112
VII.2.5 La production de semences	113
VII.2.6 La production animale et les soins vétérinaires	113
VII.2.7 Le transfert d'activités commerciales des CARDERS au secteur privé et aux organisations paysannes	114
VII.2.8 Les Organisations paysannes	115
VII.2.9 La Chambre d'Agriculture	116
VII.2.10 La formation	116
VII.2.11 Conclusions générales sur le PRSA	117
VII.3 LA DECLARATION DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL – DECEMBRE 1998.....	117
VII.3.1 Cultures vivrières et cultures d'exportation	118
VII.3.2 L'élevage	118
VII.3.3 La pêche	118
VII.3.4 Conservation, transformation et commercialisation	118
VII.3.5 Gestion des ressources naturelles	119
VII.3.6 Le financement de l'agriculture	119
VII.3.7 La modernisation de l'agriculture	119
VII.3.8 Le rôle des organisations paysannes	120
VII.3.9 Conclusion sur la lettre de politique de développement rural	120
VII.4 PERFORMANCES RECENTES.....	120
VII.4.1 L'agriculture	120
VII.4.2 L'élevage	121
VII.4.3 La pêche	122
VII.4.4 Les forêts	123
VII.4.5 Les ressources naturelles	124
VII.5 LE PAS ET LA POLITIQUE AGRICOLE.....	124
VII.5.1 La politique agricole	125
VII.6 LA POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT.....	126
VII.7 CONCLUSIONS SUR LE BENIN.....	127

CHAPITRE 8 : LA COTE D'IVOIRE	128
VIII.1 BREF RAPPEL HISTORIQUE.....	128
VIII.2 LA LETTRE DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE.....	128
VIII.2.1 Politique tarifaire, non-tarifaire et des prix agricoles.....	129
VIII.2.2. Politique commerciale et fiscale dans la filière café cacao	129
VIII.2.3 Politique commerciale et fiscale dans la filière riz	130
VIII.2.4 Les privatisations des entreprises agricoles.....	130
VIII.2.5 Le programme d'investissements publics dans le secteur agricole.....	131
VIII.2.6 Conclusion sur la lettre de politique de développement agricole	131
VIII.3 PERFORMANCES RECENTES	131
VIII.3.1 Les cultures vivrières	132
VIII.3.2 Le café et le cacao	133
VIII.3.3 L'hévéa	134
VIII.3.4 Le palmier à huile	134
VIII.3.5 Le coton	135
VIII.3.6 La banane et l'ananas	135
VIII.3.7 L'élevage	136
VIII.3.8 Les forêts	137
VIII.4 LE CREDIT D' AJUSTEMENT DU SECTEUR AGRICOLE (CASA).....	138
VIII.4.1 Les réformes réalisées.....	139
VIII.4.1.1 Commercialisation intérieure.....	139
VIII.4.1.2 Commercialisation extérieure	139
VIII.4.1.3 Les dépenses de la CAISTAB et les droits à l'exportation.....	139
VIII.4.1.4 Les réformes de la filière riz	139
VIII.4.1.5 Le commerce et les prix.....	139
VIII.4.1.6 La privatisation des entreprises agricoles.....	140
VIII.5 LE PAS DE LA COTE D'IVOIRE ET LE SECTEUR AGRICOLE	140
VIII.5.1 Réformes du secteur agricole	141
VIII.6 L'ENVIRONNEMENT	142
VIII.7 CONCLUSIONS SUR LE CASA.....	142
CHAPITRE 9 : LE NIGER.....	144
IX.1 RAPPEL HISTORIQUE	144
IX.2 LES PERFORMANCES RECENTES	145
IX.2.1 Résultats macroéconomiques et problématique générale	145
IX.2.2 L'évolution des principales productions.....	146
IX.2.3 L'élevage.....	147
IX.2.4 Les fonctions d'appui.....	149
IX.2.4.1 La recherche agronomique	149
IX.2.4.2 L'irrigation	149
IX.2.4.3 Le financement du monde rural.....	150
IX.2.4.4 La santé animale.....	151
IX.2.4.5 Le foncier	151
IX.2.5 L'environnement.....	152
IX.3 LE PROGRAMME DE RELANCE DU SECTEUR RURAL DE 1997.....	154
IX.3.1 Le diagnostic et la politique préconisée.....	154
IX.3.2 La gestion des ressources naturelles.....	155
IX.3.3 L'environnement économique de la production	156
IX.3.4 Le financement des activités du secteur rural.....	156
IX.3.5 La sécurité alimentaire.....	156
IX.3.6 La redéfinition du rôle de l'Etat et des structures d'appui et d'encadrement.....	157
IX.3.7 La promotion des associations de producteurs.....	157
IX.3.8 Conclusions sur le Plan de Relance	158
IX.4 LE PAS ET LE SECTEUR AGRICOLE	158
IX.5 CONCLUSIONS SUR LA POLITIQUE AGRICOLE AU NIGER	158
IX.6 CONCLUSIONS GENERALES SUR LA COORDINATION ET L'HARMONISATION DES PASA DANS LES PAYS DE L'UEMOA	159
TROISIEME PARTIE : LES IMPACTS, LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET LES QUESTIONS DIVERSES	161

CHAPITRE 10 : LES IMPACTS	161
X.1 AU NIVEAU DES OPERATEURS ECONOMIQUES.....	161
<i>X.1.1 Les fournisseurs d'intrants.....</i>	<i>161</i>
<i>X.1.2 Impact sur les Coopératives.....</i>	<i>162</i>
<i>X.1.3 Impact sur les entreprises.....</i>	<i>163</i>
X.2 LES IMPACTS AU NIVEAU REGIONAL.....	164
X.2.1 La sécurité alimentaire	164
X.2.1.1 L'impact des PASA sur l'autosuffisance alimentaire	164
X.2.1.2 Le riz au Burkina Faso.....	165
X.2.1.3 Le riz au Sénégal.....	165
X.2.1.4 Le riz en Côte d'Ivoire.....	165
X.2.1.5 Le riz au Niger	166
X.2.2 L'accessibilité du riz aux consommateurs	166
X.2.3 Conclusions sur l'impact des PASA sur la sécurité alimentaire.....	167
X.3 L'IMPACT DES PASA SUR LES ECHANGES REGIONAUX	167
X.3.1 Les échanges Ghana-Burkina Faso et Ghana-Niger.....	168
X.3.2 Les échanges Burkina-Ghana et Burkina-Côte d'Ivoire	169
X.3.3 Les échanges Mali-Côte d'Ivoire et Mali-Guinée.....	169
X.3.4 Les échanges Côte d'Ivoire-Mali	170
X.3.5 Les échanges Guinée Mali et Guinée-Sénégal.....	170
X.3.6 Les échanges Sénégal-Mali et Sénégal-Guinée.....	171
X.3.7 Conclusions sur l'impact des PASA sur les échanges agroalimentaires au niveau sous-régional	171
X.4 L'IMPACT SUR LES INVESTISSEMENTS	171
X.4.1 Les investissements d'origine publique.....	172
X.4.2 Les investissements privés	173
X.4.3 Conclusion sur l'impact sur les investissements.....	174
CHAPITRE 11 : REPONSES AUX QUESTIONS DIVERSES	175
XI.1. LES PRINCIPALES DIFFICULTES RENCONTREES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES PASA	175
XI.1.1 Les difficultés d'ordre générale – le Niger et le Togo.....	175
XI.1.2. Les difficultés spécifiques	176
XI.1.3. Conclusion sur les difficultés rencontrées	177
XI.2. LES POINTS DE CONVERGENCE ET DE DIVERGENCE	178
XI.2.1.Les points de convergence	178
XI.2.1.1 Convergence au niveau du contenu	178
XI.2.1.2. Convergence en termes du rôle joué dans l'élaboration d'une politique agricole	179
XI.2.2. Les points de divergence.	180
XI.2.2.1 La recherche de l'autosuffisance alimentaire.	180
XI.2.2.2 La privatisation de la filière coton.....	181
XI.3. LES GRANDES FILIERES LES PLUS SENSIBLES AUX PASA	181
XI.4 DES PISTES DE NEGOCIATION AVEC LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS ET LES PRINCIPAUX PARTENAIRES FINANCIERS	183
CHAPITRE 12 : DES ORIENTATIONS POUR LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE DE L'UEMOA	185
XII.1 LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE AGRICOLE DE L'UEMOA	185
XII.2 LE CONTEXTE ACTUEL.....	185
XII.3 LES PRINCIPES QUI DOIVENT GOUVERNER L'INTERVENTION DE L'UEMOA.....	186
XII.3.1 La subsidiarité.	186
XII.3.2 La « régionalité. ».....	187
XII.4 LES ORIENTATIONS PROPOSEES	187
XII.4.1. La mise en place d'un système d'informations régional.....	187
XII.4.2 La fluidification des échanges.	188
XII.4.3 Le financement du monde rural	189
XII.4.4 Les Organisations Paysannes ou Professionnelles	190
XII.4.5 La pêche	191
XII.4.6 La recherche agricole.....	192
XII.4.7 La gestion de la transhumance transfrontalière	193
XII.4.8 La surveillance et le contrôle des ennemis de la culture.....	194
XII.4.9 La santé animale.....	195

<i>XII.4.10 L'homologation au niveau régional des intrants agricoles.</i>	195
XII.5 ELEMENTS D'UN PROGRAMME COMMUNAUTAIRE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT	195
<i>XII.5.1 Le renforcement des capacités.</i>	196
XII.5.1.1 L'effort en matière d'éducation.....	196
XII.5.1.2 La mise en place d'un système d'information et de suivi de l'environnement régional dans des domaines ciblés.....	197
XII.5.1.3 L'appui aux entreprises pour les études d'impact environnemental.....	197
XII.5.1.4 Définition et application d'un système de normes régionales environnementales	197
<i>XII.5.2 La lutte contre l'érosion côtière.</i>	198
<i>XII.5.3 La gestion des parcs et réserves de faune.</i>	198
<i>XII.5.4 La gestion des eaux partagées</i>	199
<i>XII.5.5 La promotion des énergies de substitution</i>	200
CHAPITRE 13 : CONCLUSIONS	201

Annexe 1 : Mesures prévues par le PAS burkinabé et portant sur les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de l'environnement

Annexe 2 : Bilans céréaliers des pays du CILSS membres de l'UEMOA

Liste des personnes rencontrées

Bibliographie

Termes de référence

Annexe 1

Mesures d'ajustement prévues dans le PAS burkinabé et portant sur les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de l'environnement.

Secteur/Objectifs	Mesures	Dates
Agriculture Améliorer l'efficacité des institutions publiques et privées au service de l'agriculture	-Achever la liquidation des actifs et passifs des CRPA Achever le redéploiement du personnel Elaborer un cadre réglementaire adapté pour la promotion et le fonctionnement des organisations paysannes à la base et des associations professionnelles	Décembre 1998 Décembre 1998 Décembre 1998
Améliorer le cadre incitatif du commerce agricole interne et externe	a) Sous-secteur riz - retrait progressif du secteur public des importations et commercialisation du riz b) Sous-secteur sucre Aligner les prix de référence pour l'importation du sucre sur les niveaux résultants des décisions de l'UEMOA c) Sous-secteur coton - Signature de l'accord interprofessionnel SOFITEX/ producteurs de coton - Mettre en oeuvre le plan d'action pour l'ouverture du capital de la SOFITEX aux producteurs de coton et à d'autres opérateurs économiques à concurrence de 30% dans une phase initiale - Faciliter l'établissement des opérateurs privés dans les nouvelles zones cotonnières avec des cahiers des charges à définir	1998-99 1999-2000 Décembre 1998 1998-99 1998-2000
Améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans le secteur agricole	Adopter et mettre en oeuvre un plan d'action visant à améliorer les procédures de programmation et de suivi des dépenses publiques sur la base d'une revue du PIP	1998-2000
Jeter les bases d'une croissance durable du secteur agricole	a) Elaborer un plan stratégique de croissance agricole en se basant sur le document d'orientation stratégique déjà adopté b) Elaborer des plans d'action portant sur	Décembre 1998

Secteur/Objectifs	Mesures	Dates
	des filières	1998-99
<p>Eleavage</p> <p>Créer un cadre incitatif pour le développement du secteur de l'élevage</p>	<p>a) Procéder à l'évaluation de l'impact de la Contribution du Secteur de l'Elevage (CSE) sur l'économie en général et sur les activités du secteur de l'élevage en particulier</p> <p>b) Elaboration d'un code pastoral et les différents textes réglementaires y afférent</p> <p>c) Elaboration d'un schéma national du développement des zones pastorales</p>	<p>Décembre 1998</p> <p>Avril 1999</p> <p>Décembre 1998</p>
Améliorer la productivité du cheptel	<p>a) Elaboration et mise en oeuvre d'un plan national d'alimentation du bétail</p> <p>b) Amélioration de l'élevage traditionnel</p>	<p>1998-99</p> <p>1998-2000</p>
<p>Environnement et Gestion des Ressources naturelles</p> <p>Appuyer les mesures de gestion de l'environnement</p>	<p>a) Réviser et élargir la champ couvert par le plan d'action environnemental</p> <p>b) Préparer et adopter les différentes lois en matière d'environnement, notamment le code de l'environnement et le code forestier</p> <p>c) Mise en oeuvre de la convention sur la lutte contre la désertification à partir de l'élaboration d'un plan national</p> <p>d) Mise en oeuvre de la convention sur la diversité biologique à partir de l'élaboration d'un plan d'action national</p> <p>e) Mise en oeuvre de la convention sur les changements climatiques à travers l'élaboration d'un plan national</p>	
Améliorer la gestion des ressources naturelles	<p>a) Etendre et accélérer la gestion communautaire des terroirs</p> <p>b) Harmoniser les dispositions récemment adoptées sur les feux de brousse avec la législation forestière</p> <p>c) Réglementer le fonctionnement de l'organe de gestion participative des ressources des infrastructures</p>	

Secteur/Objectifs	Mesures	Dates
	hydrauliques d) Etendre les programmes collectifs de gestion des forêts	

Stock final	20700	1400	17900	40000	17700	3200	31500	52400
Consommation apparente								
- totale	135100	26600	1700300	186200 0	173300	70600	1931000	217490 0
- par habitant (kgs)	12	2	157	172	16	6	177	199
Norme officielle				190				190

BILAN CEREALIER PAR PRODUIT								
PAYS : SENEGAL 1997/98					1998/99			
AL					- prévisions			
Unité : tonnes								
	RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL	RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL
			MAIS/AUTRE S				MAIS/AUTRE S	
Population				899800				923400
				0				0
Production brute	198900	0	619400	818300	180500	0	827000	1007500
Production disponible	118300	0	526500	644800	107400	0	703000	810400
Stock initial	80500	16700	24800	122000	120000	18500	42000	180500
Importations	477400	222500	74200	774100	505500	230000	30000	765500
- commerciales	475500	222500	74200	772200	500000	230000	30000	760000
- aides alimentaires	1900	0	0	1900	5500	0	0	5500
TOTAL RESSOURCES	676200	239200	625500	1540900	732900	248500	775000	1756400
				0				0
Exportations	0	0	0	0				

Stock final	120000	18500	42000	180500	0	0	240000	240000
Consommation apparente								
- totale	556200	220700	583500	136040 0	732900	248500	535000	151640 0
- par habitant (kgs)	62	25	65	151	79	27	58	164
Norme officielle				185				185

BILAN CERELIER PAR PRODUIT														
PAYS : GUINEE E BISSA U					1997/98					1998/99 - prévisio ns				
Unité : tonnes														
	RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL		RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL					
			MAIS/AUTRE S					MAIS/AUTRE S						
Population				111200 0										
Production brute	80700	0	64700	145400	Non Disponi ble									
Production disponible	48000	0	55000	103000										
Stock initial	13000	1500	0	14500										
Importations	72000	3900	0	75900										
- commerciales	70000	3000	0	73000										
- aides alimentaires	2000	900	0	2900										
TOTAL RESSOURCES	133000	5400	55000	193400										

Exportations				
Stock final	9000	1000	0	10000
Consommation apparente				
- totale	124000	4400	55000	183400
- par habitant (kgs)	112	4	49	165
Norme officielle				175

BILAN CEREALIER PAR PRODUIT									
PAYS : NIGER 1997/98					1998/99				
					- prévisions				
Unité : tonnes									
	RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL	RIZ	BLE	MIL/SORGH O	TOTAL	
			MAIS/AUTRE S				MAIS/AUTRE S		
Population				953900 0				979800 0	
Production brute	61800	8400	1651100	172130 0	53500	7300	2981100	304190 0	
Production disponible	40200	7200	1403400	145080 0	34700	6200	2534000	257490 0	
Stock initial	100	100	7000	7200	2600	900	21700	25200	
Importations	165600	33300	402400	601300	85000	14800	104300	204100	
- commerciales	163100	32000	386300	581400	80000	10000	100000	190000	
- aides alimentaires	2500	1300	16100	19900	5000	4800	4300	14100	
TOTAL RESSOURCES	205900	40600	1812800	205930 0	122300	21900	2660000	280420 0	

Exportations	0	0	0					
Stock final	2600	900	21700	25200	0	0	240000	240000
Consommation apparente								
- totale	203300	39700	1791100	203410 0	122300	21900	2420000	256420 0
- par habitant (kgs)	21	4	188	213	12	2	247	262

Norme officielle : 200
kgs pour les
populations nomade et
urbaine et 250 kgs pour
les sédentaires ruraux

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

BURKINA FASO

Simone Zoundi, Présidente, Fédération Nationale des Industries de l'Agroalimentaire et de Transformation du Burkina et PDG du SODEPAL
 Issoufou Dare, Directeur des Ressources Animales, DDRE/UEMOA
 M. Atouga, Directeur de l'Agriculture, DDRE/UEMOA
 Abdoulaye Diop, Chargé de la Statistique et des Etudes Economiques, UEMOA
 Abdoul Azizou Barmou-Batouré, Chargé des Questions Fiscales, UEMOA
 Monsieur Sogone, Département des Politiques Commerciales, UEMOA
 Tidjiane Barry, Président, Bureau Exécutif de l'Union Nationale des Associations de Commerçants et Exportateurs de Bétail du Burkina Faso
 Naaba Koanga, Président du Conseil d'Administration, UCOBAM
 Seydou Zorom, Directeur Général, UCOBAM
 Dramane Coulibaly, Coordonnateur, CILSS
 Bakoi Désiré Soulama, Directeur Administratif et Financier, Caisse Générale de Péréquation
 M. Jean Christophe Yameogo, Coordonnateur, Cellule de Coordination du PASA
 Mme Haby Djiga, Directeur Général, SONAGESS
 Ibrahim Nebie, Spécialiste des Services Agricoles, Banque Mondiale
 Maimouna Sangare, Secrétariat Technique pour la Coordination des Programmes de Développement Economique et Social
 Siaka Coulibali, Secrétaire Exécutif, Secrétariat Technique pour la Coordination des Programmes de Développement Economique et Social
 Ali Achour, Conseiller, Secrétariat Technique pour la Coordination des programmes de Développement Economique et Social
 Alizata Tamboula, Chargée de Programme, PNUD
 Sanou Issouf, Coordonnateur Adjoint, Fédération Nationale des Organisations Paysannes
 Pierre Bikaba, Secrétaire Général, Fédération Nationale des Organisations Paysannes
 Oussin Ouedraogo, Coordonnateur des Programmes, Fédération Nationale des Organisations Paysannes
 Emmanuel Kabré, Union Nationale des Jeunes Producteurs Agricoles Burkinabés
 Jean Marie Ouedraogo, Union Nationale des Jeunes Producteurs Agricoles Burkinabés
 Ibrahim Arit, Représentant de la FAO, Burkina Faso
 Bassirou LY, Directeur des Etudes et de la Planification, Ministère des Ressources Animales
 Amodou Karama, Directeur des Etudes et de la Planification, Ministère de l'Environnement et de l'Eau

SENEGAL

Monsieur M. Ly, Directeur, Unité de Politique Agricole, Ministère de l'Agriculture
 Mamadou Sambe, Economiste, Unité de Politique Agricole, Ministère de l'Agriculture
 M. Macoumba Mbodj, Directeur, Département de l'Horticulture, Ministère de l'Agriculture
 Cheikh Ngane, Sénégalaise d'Exportation de Produits Agricoles et de Services
 El Haj Malik Soh, Vice-Président des GIE des Eleveurs, Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux
 Ousmane Dyiaye, Cellule d'Appui Technique, Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux
 Jacques Faye, Cellule d'Appui Technique, Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux
 Cheikh Amar, Secrétaire Général, Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux
 Monsieur Bolly, Chargé des Questions du Développement Rural, Union Européenne

Mr A. Diop, Directeur Général, NOVASEN
 Cadman Atta Mills, Représentant Résident, Banque Mondiale
 Michel Dessart, Représentant Résident Principal, Fonds Monétaire International
 Laba Touré, Administrateur de Programme, PNUD
 Souleymane Cissé, Directeur de Cabinet, Ministère de l’Elevage
 M. Diokhané, Conseiller Technique, Ministère de l’Elevage
 Sidi Mohamed Gaye, Projet d’Appui au Conseil National Interprofessionnel de l’Arachide
 Fatimata Dia Touré, Juriste, Direction de l’Environnement
 Abdoulaye Gaye, Chef du Service des Etudes, BCEAO, Agence de Dakar
 Moussa Faye, Directeur, Direction de la Prévision et de la Statistique, Ministère des Finances
 Mahawa Mbodj, chargé de Programme de la FAO au Sénégal
 Mme Virginie Chambaz, Directrice Commerciale, SENCHIM, Groupe des Industries Chimiques du Sénégal
 Serigne Ndia Ndongo, Directeur Général, Union National des Commerçants et des Industriels du Sénégal (UNACOIS)
 Ibrahima Diouf, Secrétaire Permanent, UNACOIS
 Ismael Ka, Président, UNACOIS

MALI

Ahmadou Kone, Directeur, Cellule de Planification et des Statistiques, Ministère de Développement Rural et de l’Eau (MDRE)
 Adama Coulibaly, Cellule de Planification et des Statistiques, MDRE
 Ahmadou Mokhtar Tchiam, Cellule de Planification et des Statistiques, MDRE
 Dr. N’Faly Dembele, Coordinateur Technique, Programme de Promotion d’un Marché Céréalié Régional, MDRE
 Birama Togola, Chef Division, Appui à l’Organisation du Monde Rural, MDRE
 Bandiougou Camara, Bureau de Statistiques, Suivi et Evaluation, Division d’Appui à l’Organisation du Monde Rural
 Chiaka Berthe, DPCG, CMDT
 Cheikh Bougoudary Bathily, National Programme Officer, FAO
 Abdoulai Dembele, Directeur Adjoint, Direction Nationale de l’Aménagement et de l’Equipement Rural, MDRE
 M. Bamba, Division Infrastructure et Equipement Rural, DNAER, MDRE
 Mahamado Gakou, Gestion des Ressources Naturelles, DNAER, MDRE
 Mamadou Diawara, Chef Service des Etudes, BCEAO, Bamako
 Konzo Traore, Section Recherche et Statistiques, Service des Etudes, BCEAO, Bamako
 Dr Hamadoun Sow, Directeur Général, Direction de la Réglementation et du Contrôle du Développement Rural, MDRE
 Soulimane Sissé, Directeur Adjoint, DRC, MDRE
 John Calvin Williams, Représentant Résident, FMI, Bamako
 Modibo Sidibé, Directeur Adjoint, Institut d’Economie Rurale, MDRE
 Mme Sidibé, Directrice, Direction Nationale de la Statistique et de l’Informatique, Ministère du Plan et de l’Intégration
 Yussuf Tchiam, Economiste, Banque Mondiale, Bamako
 Adadiou Dama, Spécialiste Développement Rural, Banque Mondiale, Bamako
 Lamissa Diakité, Agro-économiste, I.E.R/ECOFIL
 Modibo Traore, Directeur Général, Projet de Développement de l’Elevage en Sahel Oriental (PRODESO)
 Salifou Djarra, Membre du Bureau, chargé du commerce, Chambre de Commerce du Mali
 Abdoulaye Niang, Président des transformateurs des produits agricoles, Chambre de Commerce du Mali
 Ibrahim Bokhar Ba, Secrétaire Général, Chambre de Commerce du Mali

Salif Kanouté, Secrétariat Permanent, Programme National d'Actions Environnementales (PNAE/CID)
 Mme Konaré Nafissatou, Directrice Adjoint, Direction des Affaires Economiques, Ministère du Plan et de l'Intégration
 Dr. Abderamane Coulibaly, Directeur Général, Office Malien du Bétail et de la Viande (OMBEVI)
 Oumar Traore, Secrétaire Permanent, Comité d'Orientation et de Coordination , PRMC

BENIN

Cosme AKPOJJI, Directeur de Cabinet, Ministère du Développement Rural
 Adam IMOROU, Directeur de l'Agriculture, Ministère du Développement Rural
 Soulé Abdoulaye MANIGUI, Directeur de la Programmation et de la Perspective, Ministère du Développement Rural
 Docteur Latifou SIDI, Directeur de l'Elevage, Ministère du Développement Rural
 Ouaké Joseph, Directeur, Direction des Pêches, Ministère du Développement Rural
 Alioune Boni, Directeur, Direction des Forêts et Ressources Naturelles, Ministère du Développement Rural
 Akouehou, Seraphim, Directeur Général, CARDER Atlantique
 Laurent Fagbohoun, Responsable Coordination PRSA, Ministère du Développement Rural
 Ayité Marcel BAGLO, Directeur, Agence Béninoise pour l'Environnement
 Dr Guedegbe Bonaventure, Chef Département Evaluation Environnementale et Etudes Générales, Agence Béninoise pour l'Environnement
 Mohamed Ould Amar, Représentant de la FAO au Bénin
 Dr Falilou Akadiri, Chargé de Programme, FAO
 Nicolas Ahouissoussi, Agricultural Operations Officer, Banque Mondiale
 Moussa YABARA, Directeur Général, SONAPRA
 François TANKPINOU, 2eme Vice Président, Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin
 Emmanuel Junior ASSILAMEHOO, Secrétaire Technique, C.N.S.A./P.A.S., Ministère des Finances
 Anatole CHODATON, Direction de l'Intégration Régionale, Ministère des Finances
 M. BOUKARI BELCO, Président, Chambre d'Agriculture du Bénin
 Mme OKE Mansouratou, Ire Vice-Présidente, Chambre d'Agriculture du Bénin
 DOHOZIN, 2^{ème} Vice Président, Chambre d'Agriculture du Bénin
 SEZONNEN Hubert, Secrétaire de la Chambre d'Agriculture du Bénin
 M. Ger GIELEN, Premier Secrétaire, Délégation de la Commission Européenne, Cotonou

NIGER

Abdou Karim MALO, Directeur des Etudes et de la Programmation, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 Dandguioua, Adamo, Direction des Etudes et de la Programmation, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 Harouna, Hassan Dima, Chef de Suivi Evaluation, Direction des Etudes et de la Programmation, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 HUYNH Trong-Hieu, Conseiller Technique, Projet d'Appui Institutionnel, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 BAWA, Sahadou, Responsable de l'Unité de Politique Agricole, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 HERBEL, Denis, Conseiller Technique du Ministre, Projet d'Appui Institutionnel, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 Adamo SABI, Directeur de la Production Animale, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 Charles KAZIENDE, Directeur des Services Vétérinaires, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 HASSOUMI Garda, Chef Service Statistique, Direction de la Production Animale, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage

Amadou DIOP, Directeur de l'Agriculture, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
MAMAN SANI, Ibrahim, Direction de l'Action Coopérative et de la Promotion des Organismes Ruraux, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
Saïdou ANATCHE, Secrétaire Général, Office des Produits Vivriers du Niger
YACOUBA, Abou, Direction de l'Analyse, des Etudes Economiques, Financières et de la Prévision, Ministère du Plan
Amadou Idrissa, Directeur Général, Office National des Aménagements Hydro-Agricoles (ONAHA)
Naroua Djibo, Directeur de la Mise en Valeur, ONAHA
Moussa Albadane, Service des Etudes, BCEAO, Agence de Niamey
Yakoubou Mahaman Sani, Secrétaire Permanent, Commission Nationale P.R.E., Présidence de la République
Dr. Seydou Oumarou, Secrétaire Exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Ministère du Plan
Dr Dina Tankari, Coordinateur, Prêt PARC II, Niamey
Laoualy Ada, Directeur National de l'Environnement, DNE, Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement
Souley Aboubacar, Directeur National Adjoint de l'Environnement, DNE, Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement
Bouri Jean Victor SANHOUIDI, Représentant Résident, PNUD, Niamey
Djilali BENAMRANE, Economiste Senior, PNUD, Niamey
Ismael MOUDDOUR, Directeur, AGRIMEX
Zakari, Adamou, Assistant de Programme, Représentation de la FAO au Niger
Jean Pierre MAGNANT, Conseiller Technique, Secrétariat Permanent du Code Rural, Projet D'Appui Institutionnel, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
Alain LABALLERY, Directeur Adjoint, Caisse Française de Développement
Olivier FAUGERE, Conseiller Développement Rural et Hydraulique pour le Niger et le Burkina Faso, Mission de Coopération et d'Action Culturelle, Ambassade de France au Niger
Mme SADOU, Secrétaire Générale, Chambre de Commerce, d'Agriculture, d'Industrie et d'Artisanat du Niger
Chetima Kabima Mamadou Economiste, Secrétaire Général Adjoint, Chambre de Commerce, d'Agriculture, d'Industrie et d'Artisanat du Niger
Mohamed Seydatou, Chef du Département Etudes et Recherches, Chambre de Commerce, d'Agriculture, d'Industrie et d'Artisanat du Niger
SABO, Isiyaka, Coordonnateur de la Cellule PAS, Direction des Etudes Financières et Réformes, Ministère des Finances
GOURO, Amadou, Directeur du Commerce Intérieur et de la Concurrence, Ministère du Commerce et de l'Industrie
Soni Addoh, Chef Service SIM, Ministère du Commerce et de l'Industrie
Hassane Garba, Directeur du Commerce Extérieur, Ministère du Commerce et de l'Industrie
DANGA, Issoufou, Directeur Adjoint, Direction de la Protection des Végétaux, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
Mahama SALIFOU, Chargé des questions de développement rural, Banque Mondiale, Niamey
Ibrahim AMADOU, Consultant Economiste, Banque Mondiale, Niamey
Monsieur le Délégué de l'Union Européenne à Niamey
Jean Claude NOBLET, Conseiller Technique OPVN, Union Européenne, Délégation de la Commission au Niger

LA COTE d'IVOIRE

Philippe MIAN, Conseiller Technique du Premier Ministre, Cabinet du Premier Ministre, République de Côte d'Ivoire
Dr Bosse, Conseiller Technique Elevage, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales
Eric Mallet, Conseiller Technique Elevage Cabinet du Ministre, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales
J. McIntyre, Economiste Principal, Banque Mondiale, Abidjan

Antoinette ZIEHI, Chargée de Programme, Représentation de la FAO en Côte d'Ivoire
 YAPO ASSAMOI Robert, Directeur, Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement (BNEDT)
 SORO Doplé, Conseiller Technique, Société de Développement des Forêts en Côte d'Ivoire (SODEFOR)
 Jean-Paul LORNG, Sous-Directeur des Etudes, SODEFOR
 Bakary DOSSO, Chargé des Comptes Nationaux, Direction de la Prévision, Ministère des Finances
 N'Dre, Kwadio, Sous-Directeur, Chargé des Prévisions, Direction de la Prévision, Ministère des Finances
 H. AMOUZOU, Secrétaire Exécutif, FEDOCACI
 Gérald Huart, Directeur Commercial, SOFACO
 Daniel CONTEL, Conseiller Développement rural, Délégation de la Commission Européenne, Côte d'Ivoire
 Bernard Nzore, Agro-économiste Directeur de la Programmation, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales

TOGO

Essohanam Comla PAKA, Directeur de Cabinet, Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
 Ekoué K. Assiongbon, Conseiller Technique, Cabinet du Ministre, MAEP
 Guido CARRARA, Conseiller, Développement Rural, Délégation de la Commission Européenne, Lomé
 Philippe Van Damme, Conseiller Economique, Délégation de la Commission Européenne, Lomé
 Jean Djigui KEITA, Représentant de la FAO au Togo
 Xavier Roland-Billecart, Directeur, Caisse Française de Développement
 Homdéasi Kodjo MABLE, Chef du Service des Etudes, BCEAO, Agence Principale de Lomé
 Adjé SEWAVI, Direction des Etudes, BCEAO Agence Principale de Lomé
 André S. Fayama, Chef de Division de la Coopération, Département Intégration Economique, BOAD
 Ganda Seini Hassane, Directeur Adjoint du Département des Financements Publics, BOAD
 Michel Amen Taylor, Chambre de Commerce et d'Industrie du Togo
 Djahlin Philippe Broohm, Attaché au Secrétariat Général, Chambre de Commerce, d'Agriculture et d'Industrie du Togo
 John Tata Tamara-Boukary, Chef Service Documentation et Publication, Chambre de Commerce et d'Industrie du Togo
 Kossi Robert EGUIDA, Economiste-Statisticien, Mission Résidents, Banque Mondiale
 Mawuli Komi AMEGADJE, Coordonnateur National, Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE)
 GEIRI Alassani, Coordonnateur Technique, PNAE
 Adama LY, Représentant Résident du PNUD, Lomé

BIBLIOGRAPHIE

SENEGAL

- Sénégal - Facilité d'ajustement structurel renforcée, Document cadre de politique pour 1998-2000, Fonds Monétaire International, Avril 1998
- Plan d'Actions du Secteur Agricole, Période 1998-2000, Ministère de l'Agriculture, Sept. 1998
- Document d'Orientation Stratégique du Secteur Agricole, Unité de Politique Agricole, Janvier 1998
- Déclaration de Politique de Développement Agricole, Ministère de l'Agriculture, Juin 1994
- Lettre de Politique de Développement Agricole, Ministère de l'Agriculture, 1995
- Premier Rapport d'Exécution du IXème Plan de Développement Economique et Social, Direction de la Planification, Ministère des Finances et du Plan, Octobre 1997
- Premier Rapport d'Exécution du IXème Plan de Développement Economique et Social, Annexe 1, Le Secteur Primaire, Direction de la Planification, Ministère des Finances et du Plan, Octobre 1997
- Communication en Conseil Interministériel sur la Situation du Secteur Horticole et les Perspectives, Direction de l'Horticulture, Ministère de l'Agriculture, Octobre 1997
- Programme de Relance de l'Arachide, Accord Cadre Etat-Sonacos-Conseil National de l'Arachide, Mars 1997
- Tendance du Marché Intérieur du Riz, Période du 26 Octobre au 30 Octobre, 1998, SIMRIZ
- Rentabilité et Compétitivité de la Filière Embouche Bovine Paysanne et Péri-Urbaine dans le Nord et le Sud Bassin Arachidière du Sénégal, Alassane Sow et Oumar Diokhané, Unité de Politique Agricole, Direction de l'Elevage, Ministère de l'Agriculture, Juin 1998
- Plan d'Action Foncier du Sénégal, Unité de Politique Agricole, Ministère de l'Agriculture, Octobre 1996

MALI

- Schéma Directeur du Secteur Développement Rural, 3 volumes, Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement, Mars 1992
- Document Cadre de Politique Economique et Financière à Moyen Terme, FMI et le Gouvernement du Mali
- Lettre de Politique de Développement de l'Irrigation Privée au Mali, MDRE, Nov. 1996
- Rapport d'Evaluation de l'Emprunteur, Projet d'Ajustement Sectoriel Agricole (PASA), MDRE, Fév. 1998
- Rapport de Fin d'Exécution, République du Mali, Projet d'Investissement/Ajustement du Secteur Agricole, Banque Mondiale, Washington, Juin 1998
- Office du Niger, Décret de Gérance et Contrat Plan Etat-Office du Niger-Exploitants Agricoles, Juillet 1996 et Décembre 1995
- Cadre pour un Programme Agricole Commun de l'Afrique, OUA/FAO, Mai 1998
- Recueil des Statistiques du Secteur Rural Malien, CPS, MDRE
- Note d'Orientation Politique de Développement du Secteur Rural, MDRE, Mars 1998
- Promouvoir les Exportations du Riz Malien vers les Pays de la Sous-Région, Rapport Final, Abdoul Barry, Salif Diarra, Daouda Diarra, AIRD, Octobre 1998
- Comptes Economiques du Mali, Résultats Prévisionnels 1998, DNSI, Juillet 1998
- BCEAO, Statistiques sur la Balance des Paiements et les Echanges Régionaux
- Note sur la Politique du Secteur Agricole dans le Cadre du Programme d'Ajustement Structurel, CPS, MDRE, 1998
- Etude de Formulation du PASA II Elevage, Rapport de Synthèse, MDRE, Mars 1991
- Plan d'Action pour le Développement de la Filière Viandes Rouges, MDRE, Sept. 1995
- Etude du Sous-Secteur de l'Elevage Bovin suite à la Dévaluation du Franc CFA, IER, MDRE, Août 1997
- Suivi-Léger, Indicateurs Macro-Economiques Filière Fruits et Légumes, IER, MDRE, Décembre 1996
- Perspectives de Croissance des Exportations de Viande Rouge et de Bétail Malien, Jeffrey Metzger et al., AIRD, Septembre 1998.

Impact de la Dévaluation du FCFA sur la Compétitivité de la Filière Pomme de Terre au Mali, IER, MDRE, Novembre 1996
 Etude Préparatoire à la Construction d'un Marché Céréaliier Régional, 3 Volumes, Analyse du Cadre Macro-Economique et Sectoriel dans le domaine des Céréales
 Analyse des Contraintes aux Echanges Céréaliiers Régionaux et Rapport Intermédiaire de Synthèse, Development Researchers' Network, Rome, Nov. 1995.
 Plan d'Action à Moyen Terme, 1997-1999, PRMC

BÉNIN

Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2001, établi par les autorités béninoises en collaboration avec les services du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale, décembre 1998
 Déclaration de Politique de Développement Rural, Ministère du Développement Rural, décembre 1998
 Rapport d'Evaluation, République du Bénin, Projet de Restructuration des Services Agricoles, Banque Mondiale, Washington, juin 1991
 Aide Mémoire, Mission de Supervision du Projet de Restructuration de Services Agricoles, Banque Mondiale, Washington, décembre 1997
 Evaluation du Projet de Restructuration des Services Agricoles, Rapport Provisoire, Département Economie Agricole et Développement Rural, Netherlands Economic Institute, octobre 1998
 Définition d'une Stratégie et d'un Plan d'Actions pour le Sous-Secteur de l'Elevage, Direction de l'Elevage, Ministère du Développement Rural, mars 1994
 Ebauche de Plan Directeur des Pêches pour la République du Bénin, Analyse Diagnostique, Elaboration d'une Stratégie de Développement et d'un Plan d'Actions Prioritaires, Moustapha KEBE, DANIDA/FAO, novembre 1997
 Annuaire Statistique, Campagne 1997-1998, Tome I : Production Végétale, Service de la Statistique, Direction de la Programmation et de la Perspective, Ministère du Développement Rural
 Plan d'Action Environnemental du Bénin, Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme, 1993
 Rapport sur l'Etat de l'Economie Nationale, Cellule Macro-économique de la Présidence, décembre 1997
 Rapport du Comité National de Politique Economique, Direction Générale des Affaires Economiques, Ministère des Finances, Deuxième et Troisième Trimestres 1998
 Coopération entre l'Union Européenne et la République du Bénin, Rapport Annuel 1997, Délégation de la Commission Européenne en République du Bénin

NIGER

Les Comptes Economiques de la Nation, Direction de la Statistique et des Comptes Nationaux, Ministère du Plan, décembre 1997
 Comptes Economiques Provisoire, Direction de la Statistique et des Comptes Nationaux, Ministère du Plan, septembre 1998
 Revue du secteur rural du Niger, Cellule Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole, Direction des Etudes et de la Programmation, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage
 Programme de Relance Economique, Loi N° 97-024 du 8 juillet 1997, Présidence de la République
 Programme de Relance Economique, Extrait, Relance du Secteur Rural, Le Programme d'Action Prioritaire, Loi N° 97-024 du 8 juillet 1997
 Mise en œuvre du Programme de Relance Economique, Directives, mars 1998

Stratégie de Croissance Agricole et de Lutte Contre la Pauvreté en Milieu Rural, Sous-Comité Développement Rural, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, février 1998

Document Cadre de Politique Economique et Financière, préparé par le Gouvernement Nigérien en concertation avec les services du FMI et de la Banque Mondiale, juillet 1998

Document Cadre de Politique Economique 1997/2000, Memorandum sur les Politiques Economiques et Financières 1997/2000

Etude sur les mesures de réforme mises en oeuvre dans le secteur rural de 1980 à 1996, Subvention au Développement du Secteur Agricole (SDSA) II, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, décembre 1996

Annuaire des Prix des Céréales au Niger, 1990-1996 et 1998, Office des Produits Vivriers du Niger, Avril 1997 et février 1998

Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Ministère du Plan

Niger, Stratégie de Promotion d'une Croissance Agricole Durable, Banque Mondiale, sans date ni auteur

Loi portant régime des coopératives rurales, Ordonnance n° 96-067/PRN/MAG/EL de novembre 1996

Réflexions sur les orientations et les activités du code rural, Jean Pierre Magnant, sans date

Le Code Rural (conférence au CRESA), Jean Pierre Magnant, Secrétariat Permanent au Code Rural, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, 1997

Portée et limites de libéralisation de la commercialisation des produits agricoles au Niger, Niandou Seyni, Mémoire de Fin de Stage, Centre Ouest Africain de Formation et d'Etudes Bancaires, BCEAO, Dakar, Sénégal, 18^{ème} promotion 1995-97.

Balance des Paiements de la République du Niger, Année 1996, Comité de la Balance des Paiements, Ministère des Finances

Principes Directeurs d'Une Politique de Développement Rural pour le Niger, Sous-Comité Développement Rural, Ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992

Le Système National de Recherche Agronomique du Niger, Situation Actuelle et Stratégie pour le Long Terme, Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, FAO, janvier 1998

Rapport provisoire d'exécution du programme économique et financier 1998/99 du second trimestre, Cellule de Suivi du Programme d'Ajustement Structurel, Ministère des Finances, des Réformes Economiques et de la Privatisation, janvier 1999

Situation Alimentaire Céréalière des Pays du CILSS, Exercice 1997/98, Programme régional d'amélioration des instruments du diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire, DIAPER III, Centre Agrhymet, Niamey, novembre 1998

Situation Alimentaire Céréalière Prévisionnelle des Pays du CILSS, Exercice 1998/99, programme régional d'amélioration des instruments du diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire, DIAPER III, Centre Agrhymet, Niamey, novembre 1998

Rapport de la Réunion de Concertation Technique sur l'Evaluation des Récoltes et de la Situation Alimentaire Prévisionnelle de la Campagne 1998/99 et ex-post 1997/98, DIAPER III, Centre Agrhymet, Niamey, novembre 1998.

COTE D'IVOIRE

Lettre de Politique de Développement Agricole, Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales, Ministère Délégué auprès du Premier Ministre, chargé de l'Economie, des Finances et du Plan, Ministère de l'Industrie et du Commerce, juillet 1995

Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole, Procès Verbal des Négociations, Washington, juillet 1995

Accord de Crédit de Développement, Crédit à l'Ajustement du Secteur Agricole, entre la République de Côte d'Ivoire et l'Association Internationale de Développement, septembre 1995

Aide Mémoire de la Mission, de Supervision, Crédit d'Ajustement Structurel Agricole, Banque Mondiale, Abidjan, juillet 1996

Crédit à l'Ajustement du Secteur Agricole, Mission de Supervision, Aide Mémoire, novembre 1997

Rapport d'Avancement du Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole (Crédit 2779-IVC), Comité de Suivi du CASA, BNETD, Cabinet du Premier Ministre, novembre 1996

Rapport d'Avancement du Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole, Comité de Suivi du CASA, BNETD, Cabinet du Premier Ministre, septembre 1997

Rapport d'Achèvement du Crédit d'Ajustement du Secteur Agricole (CASA) – Côte d'Ivoire, novembre 1998, Gouvernement de la Côte d'Ivoire, Cabinet du Premier Ministre, sans date

Crédit à l'Ajustement du Secteur Agricole, Rapport d'Achèvement – Version Provisoire, Banque Mondiale, Washington et Abidjan, janvier 1999

Revue du Secteur Agricole, 5 volumes, Banque Mondiale, Washington, août 1994

Revue du Secteur Agricole, Document de Travail préparé par le Banque Mondiale, octobre 1994

Agricultural Sector Review Update, Banque Mondiale, Washington, février 1999

Le Coton en Côte d'Ivoire : Etat des Réformes, J.Amprou, L. Gbeli et J.McIntyre, Banque Mondiale, juin 1998

Plan Directeur du Développement Agricole, 1992-2015, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales septembre 1993

Balance des Paiements de la Côte d'Ivoire, 1994 et 1995, Comité de la Balance des Paiements, BCEAO, Ministère de l'Economie et des Finances

Stratégie pour le Développement Agricole National – Horizon 2010, Suivi du Sommet Mondial de l'Alimentation, Ministère de l'Agriculture de des Ressources Animales, juillet 1998

Document Cadre de Politique Economique et Financière pour 1998-2000, préparé par les autorités ivoiriennes en collaboration avec les services du FMI et de la Banque Mondiale, février 1998

BURKINA FASO

Programme d'Ajustement du Secteur Agricole, Evaluation de la Première Phase, Lionel Chabeau, John Macrae et Savadogo Maliki, J.M. CONSULTANTS, mars 1996

Mission Conjointe du PASA II, Etat d'avancement du PASA II, Cellule de Coordination du PASA, octobre 1997

Report and Recommendation of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Proposed Credit to Burkina Faso for a Second Agricultural Adjustment Credit, Washington, décembre 1997

Deuxième Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole, Mission de Réévaluation, Aide Mémoire, 13 au 24 octobre 1997

Lettre de Politique de Développement Agricole, Le Ministre Délégué auprès du Premier Ministre, chargé des Finances et du Développement Economique, avril 1997

Document Cadre de Politique Economique pour 1998-2000, établi par les autorités burkinabé en collaboration avec les services du FMI et de la Banque Mondiale, Ouagadougou août 1998

Memorandum de politiques économiques et financières pour 1998-99, Ouagadougou août 1998, Gouvernement du Burkina Faso avec la collaboration des services du FMI et de la Banque Mondiale

Proposition de Financement des Plans d'Action pour l'Organisation du Secteur Agricole (PAOSA),

Rapport d'Exécution du Programme d'Ajustement Structurel à fin Mars 1998, Secrétariat Technique pour la Coordination des Programmes de Développement Economique et Social

Direction Générale VIII, Commission Européenne, Bruxelles

Les Statistiques de l'Elevage au Burkina Faso, Année 1997, Service de Statistiques Animales et de l'Economie de l'Elevage, Direction des Etudes et de la Planification, Ministère des Ressources Animales, juin 1998

Les Comptes Economiques de la Nation, 1989-1993, Direction des Etudes Economiques, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ministère de l'Economie et des Finances, juin 1998

Document d'Orientations Stratégiques à l'Horizon 2010, Stratégie Opérationnelle de Croissance Durable de Secteurs de l'Agriculture et de l'Elevage, décembre 1997

Cadre d'Obligations Mutuelles pour l'Utilisation des Fonds Stabex pour les Années d'Application 1994 et 1995, Délégation de la Commission Européenne au Burkina Faso, juillet 1997

Etude d'un Mécanisme de Sauvegarde pour les Filières Riz et Sucre au Burkina Faso, ICEA Entreprise, novembre 1996

Aides Mémoires des Missions de Supervision du PASA, Cellule de Coordination du PASA, Ministère de l'Agriculture, 1998

Burkina Faso, PASA, Notes, Rapports et Comptes Rendus pour les années 1994-95, 1995-96 et 1996-97, Cellule de Coordination du PASA, 1998

TOGO

Staff Appraisal Report, Republic of Togo, National Agricultural Services Support Project, Technical Agriculture 3, Country Department 13, Africa Region, World Bank, August 1997

Politique Nationale de Développement Agricole, Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, janvier 1996

Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA), 1998-2001, Direction de la Planification et des Ressources Humaines, Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, mai 1998

Programme d'Ajustement et de Relance de l'Economie (PARE), Matrice des Politiques Economiques, Mission de Supervision, novembre 1996

Décret N° 97-106, portant création de l'Institut de Conseil et d'Appui Technique (ICAT) du 1^{er} Août 1997

Décret N° 97-105, portant création de l'Institut Togolais du Recherche Agronomique, du 1^{er} Août 1997

Partenariat Togo Banque Mondiale, Mission Résidente de la Banque Mondiale au Togo, 1997

Stratégie d'Assistance de la Banque Mondiale au Togo, Banque Mondiale, sans date

Politique Nationale de l'Environnement du Togo, Ministère de l'Environnement et de la Production Forestière, octobre 1998

Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE), Avant Projet, Version Provisoire, Ministère de l'Environnement et de la Production Forestière, novembre 1998

DOCUMENTS REGIONAUX

Source UEMOA

Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), janvier 1994

Protocole Additionnel N°1 relatif aux Organes de Contrôle de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Acte Additionnel N°2/97 Fixant Les Attributions, La Composition et Les Principes d'Organisation et de Fonctionnement de la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA

Protocole Additionnel N°II Relatif aux Politiques Sectorielles de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Tarif Extérieur Commun, Rapport Final de la 3^e Réunion des Experts sur la Catégorisation des Produits, Ouagadougou, mai 1998

Tarif Douanier Extérieur Commun (TEC) ; Nouvelles Dispositions Prévues Suite à la Réunion du Conseil des Ministres du 28 Novembre 1997 . Conséquences pour le Secteur Agricole

Règlement N° 02/97/C.UEMOA Portant Adoption du Tarif Extérieur Commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

Directive N°02/98/CM/UEMOA Portant Harmonisation des Législations des Etats Membres en Matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)

Directive N° 03/98/CM/UEMOA Portant Harmonisation des Législations des Etats Membres en Matière de Droits d'Accises

Source CILSS

Impact du PASA sur les échanges sous-régionaux des produits agricoles : cas des échanges entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire et entre le Burkina Faso et le Ghana, Harounan Kazianga et Jean Pierre Sawadogo, Projet de Fluidification des Echanges et Rapprochement des Politiques Agro-Alimentaires (FERAP), CILSS, juin 1997

The Impact of Agricultural Sector Adjustment Programmes on Intra-Regional Trade in Agricultural Products in West Africa, Ghana country Report, Seth D. Vordzorgbe, Accra, FERAP/CILSS, avril 1997

Etude de l'Impact des PASA sur les Echanges des Produits Agro-Alimentaires Entre Les Pays Sahéliens et Leurs Voisins Immédiats, Rapport sur le Sénégal, Cheikh Tidiane Ndiaye, FERAP/CILSS, avril 1997

Politiques Nationales, Commerce Agricole Régional et Sécurité Alimentaire en Afrique de l'Ouest : Les Enjeux de la Concertation, Kimseyinga Savadogo, FERAP/CILSS, janvier 1997

Impact des Politiques d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA) sur les Echanges Sous-Régionaux de Produits Agricoles en Afrique de l'Ouest, Rapport de Synthèse Provisoire, Koni Entreprise, avril 1997

Divers

Politique Agricole Commune, Plan d'Action, Plan Quinquennal d'Activités de la DDR, Secrétariat Général, Direction du Développement Rural, Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest, octobre 1988

Etude d'Elaboration d'un Programme Minimum de Politiques Communes de Production et d'Echanges des Pays de l'UEMOA, SODETEG, pour la BOAD, Paris 1996.