

Afrique de l'Ouest

**Etude de faisabilité technique et financière des
instruments de politique agricole régionale
favorisant une intensification durable de
l'agriculture en Afrique de l'Ouest**

EJ n°0903379 /2009

Pierre Baris
Nicolas Gergely

Rapport Définitif

Avril 2010

Sommaire

SOMMAIRE.....	0
LISTE DES FIGURES.....	1
1. RESUME	2
3. POURQUOI L'INTENSIFICATION EST ELLE INDISPENSABLE ?.....	15
4. LES GRANDES DECISIONS EN MATIERE D'INTENSIFICATION	18
5. DIAGNOSTIC.....	21
5.1 DIAGNOSTIC SUR L'UTILISATION DES ENGRAIS	21
5.2 DIAGNOSTIC SUR L'UTILISATION DE PRODUITS PHYTOSANITAIRES.....	32
5.3 DIAGNOSTIC SUR LES SEMENCES.....	33
5.4 DIAGNOSTIC SUR LE PETIT MATERIEL AGRICOLE FAVORABLE A L'INTENSIFICATION.....	34
5.5 DIAGNOSTIC SUR LES INTRANTS DE L'ELEVAGE	35
6. LES VOIES D'AMELIORATIONS ENVISAGEABLES	38
6.1 AMELIORATION DE L'OFFRE D'INTRANTS AGRICOLES	38
6.2 PROMOUVOIR LA PRODUCTION LOCALE D'EQUIPEMENTS AGRICOLES	42
6.3 PROMOUVOIR LES RESEAUX DE DISTRIBUTION D'INTRANTS AGRICOLES ET D'ELEVAGES ET DE PETIT EQUIPEMENT	43
6.4 DEBLOQUER LE CREDIT INTRANT.....	44
6.5 AMELIORATIONS POUR L'INTENSIFICATION DE L'ELEVAGE	45
7. LES INSTRUMENTS DE POLITIQUE FAVORABLES A L'INTENSIFICATION	47
8. LA POLITIQUE DE COFINANCEMENT REGIONAL POUR L'INTENSIFICATION AGRICOLE (PCRIA) 50	
8.1 GENERALITES SUR LA POLITIQUE D'INTENSIFICATION	50
8.2 VOLET 1 : SUBVENTION AUX ENGRAIS	51
8.3 VOLET 2 SUBVENTION AU PETIT MATERIEL INNOVANT.....	54
8.4 VOLET 3 : RENFORCEMENT DU RESEAU DE DISTRIBUTION.....	55
8.5 VOLET 4 : FONDS DE GARANTIE POUR LE CREDIT INTRANTS.....	59
8.6 ETAPES AVANT LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME.....	61
8.7 COUT DU PROGRAMME PCRIA	62
9. LES MESURES EXCLUSIVEMENT COMMUNAUTAIRES.....	63
9.1 MISE EN PLACE D'UNE REGLEMENTATION HARMONISEE.....	63
9.2 POLITIQUE FISCALE	65
9.3 POLITIQUE TARIFAIRE	68
9.4 MISE EN PLACE D'UN COMITE MIXTE PUBLIC/PRIVE CHARGE DU PILOTAGE DU PROGRAMME PCRIA.....	70
9.5 ETUDES DE FAISABILITE POUR LES USINES D'ENGRAIS	71
9.6 UN SYSTEME D'INFORMATION SUR LES INTRANTS AGRICOLES.....	71
9.7 LE RENFORCEMENT DES INITIATIVES DE DEVELOPPEMENT DE L'IRRIGATION.....	72
10. LES EFFETS DES MESURES ET DU PROGRAMME.....	74
11. ANNEXES	77
11.1 STATISTIQUES SUR LES IMPORTATIONS D'INTRANTS.....	77
11.2 EXEMPLE DE COMPTE D'EXPLOITATION RIZICULTURE IRRIGUEE	78
11.3 LA POLITIQUE DES ENGRAIS AU NIGERIA DE 1990 A 2002	79

Liste des figures

Figure 1 : Déficits et excédents prévisibles pour le riz	15
Figure 2 : Déficits et excédents prévisibles pour le maïs	16
Figure 3 : Déficits et excédents prévisibles pour le manioc.....	16
Figure 4 : Consommation d'éléments fertilisant dans les pays d'Afrique de l'ouest 1970-2002	22
Figure 5 : Production d'engrais azotés et phosphatés en Afrique de l'Ouest.....	24
Figure 6 : type d'engrais importés	25
Figure 7 : importations d'engrais 2002 - 2008	25
Figure 8 : valeur des importations d'engrais 2002 - 2008	26
Figure 9 : évolution sur le long terme des prix mondiaux de l'engrais.....	26
Figure 10 : évolution des prix des différents types d'engrais	27
Figure 11 : évolution sur le court terme des prix mondiaux de l'engrais.....	28
Figure 12 : prévision de prix des engrais par la Banque Mondiale	29
Figure 13 : coût de commercialisation de l'engrais vers Bamako	31
Figure 14 : Evolution de la production de semences de céréales en AO (1995-2001).....	34
Figure 15 : valeur des importations de matériel agricole (1996-2005)	35
Figure 16 : valeur des importations d'intrants vétérinaires (1996-2005).....	36
Figure 17 : estimation du coût du volet 1 : subvention intrants (millions €).....	54
Figure 18 : estimation du coût du volet 2 : subvention petit matériel (millions €).....	55
Figure 19 : estimation du coût du volet 3 : réseau de distribution intrants (millions €)	59
Figure 20 : estimation du coût du volet 4 : fonds de garantie (millions €).....	61
Figure 21 : estimation du coût global du programme (millions €).....	62
Figure 22 : Effets des différents niveaux de TVA sur les marges des producteurs et les comptes de l'Etat.....	66
Figure 23 : effet des subventions engrais sur la production sur 5 ans (cas d'une augmentation de 10 % des consommation par an)	75
Figure 24 : effet des subventions engrais sur la production sur 5 ans (cas d'un bon ciblage des bénéficiaires)	76
Figure 25 importations d'engrais en tonnes	77
Figure 26 prix des importations d'engrais	77
Figure 27 : principaux engrais importés en valeur	78
Figure 28 : compte d'exploitation en riziculture irriguée (SAED).....	78

1. Résumé

1. Cette étude est centrée sur les interventions publiques pour lesquels le niveau régional dispose, selon le principe de subsidiarité, d'avantages comparatifs manifestes par rapport au niveau national pour l'intensification agricole. Les propositions portent donc sur :

- **Les interventions du niveau régional** dans les domaines de ses compétences exclusives : la politique tarifaire sur les intrants et équipements agricoles importés, la politique fiscale, dont la TVA, la législation régionale et la normalisation des intrants agricoles,
- **Les interventions conjointes** entre le niveau régional et le niveau national sur les domaines de compétence partagées autour de 4 volets : 1) la subvention aux intrants agricoles 2) la subvention au matériel agricole 3) la mise en place d'un réseau de distributeurs d'intrant (agricole, élevage et matériel agricole) 4) la création d'un fonds de garantie pour favoriser les crédits de campagne.

2. **Ces interventions s'intègrent dans le programme mobilisateur 1**, portant sur « la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire », avec sa première composante : « la promotion des filières riz, maïs et manioc », et sa sous composante « appuis à la modernisation des exploitations agricoles familiales et à l'intensification durable des systèmes de production » dans la mesure où les propositions visent l'intensification des cultures vivrières utilisant peu ou pas d'intrants agricole. Ces interventions s'intègrent aussi à la Composante 2 : « Promotion des filières bétail, viande et lait ». Les propositions concernent aussi le programme mobilisateur 2 « promotion d'un environnement favorable au développement agricole régional » avec sous composante « l'adaptation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO » car certaines propositions portent sur des mesures fiscales et tarifaires permettant de réduire le coût des intrants, et des équipements agricoles innovants pour l'intensification.

Diagnostic

3. **Très faible utilisation des engrais.** Bien que les consommations d'engrais soient très mal suivies par les systèmes d'informations, on peut estimer la consommation de la zone CEDEAO à 1.2 millions de tonnes, ce qui représente 9 kg en moyenne d'éléments fertilisants à l'ha. Plus grave, cette faible utilisation d'engrais tend à stagner ces dix dernières années suite au recul de la culture du coton qui a vraisemblablement affecté indirectement l'utilisation d'engrais sur le maïs, souvent cultivé dans les mêmes zones et par les mêmes producteurs. L'utilisation d'engrais est actuellement concentrée sur peu de culture : le coton (40%), le riz irrigué, le maïs et le cacao. Une étude récente¹ a élaboré des scénarii d'évolution des productions vivrières qui tiennent compte des tendances passées d'augmentation de rendement et d'expansion des surfaces. Les résultats montrent que l'intensification est indispensable face à la raréfaction des terres, mais selon des niveaux

¹ Cirad 2009

différents pour chaque culture. Si le déficit paraît surmontable pour le manioc et le maïs, il est démesuré pour le riz ou il faut tripler les rendements d'ici 2025 pour satisfaire la demande.

4. **L'offre d'engrais est essentiellement assurée par des importations** contrôlées par un nombre limité de grandes entreprises. L'essentiel de ces importations viennent alimenter les unités de bulk blending qui réalisent des mélanges pour produire des formules d'engrais "à la carte". Les capacités existantes de production de bulk couvrent largement les besoins de la sous-région. Malgré un fort potentiel de production (phosphates), la production locale de composants pour les engrais reste faible et est destinée à l'exportation.

5. **Des prix instables.** Après des années de faible augmentation en valeur nominale, les prix des engrais ont été multipliés par 3 en 2008, puis sont redescendus pour se stabiliser autour de 300 \$ la tonne. D'après la Banque Mondiale ces prix devraient se maintenir jusqu'en 2020. Il est clair que les subventions sur les engrais qui ont été accordées par les différents pays en 2008, n'ont pas compensé l'intégralité des hausses des prix de l'engrais importé, et que les augmentations de production constatée en 2008 s'expliquent surtout pas la hausse des produits vivriers.

6. **De multiples contraintes à l'utilisation d'engrais.** De nombreuses études ont analysé les contraintes qui limitent l'utilisation des engrais pour les cultures vivrières. Les principales contraintes au niveau de l'offre sont : le coût élevé des engrais (rapport prix détail /prix CAF de 2 en Afrique, pour 1,4 aux USA et en Asie), la petite taille des marchés nationaux, des coûts élevés de transport, un secteur peu concurrentiel, des taux d'intérêt élevés, le caractère embryonnaire des réseaux de distribution, et la faiblesse du cadre réglementaire. Du côté de la demande, l'instabilité des prix du vivrier, le faible développement des crédits intrants, le risque climatique et la faible monétarisation de la production. Enfin on soulignera que l'utilisation d'engrais est une condition nécessaire mais non suffisante à l'intensification de l'agriculture. Une politique visant à augmenter l'utilisation d'intrants doit être couplée avec une politique de régulation des marchés et d'augmentation des revenus des producteurs. Enfin la problématique de la fertilisation des sols ne saurait se réduire à un seul problème d'engrais, mais inclure également la problématique des amendements et de la gestion des sols.

7. **Stagnation de l'utilisation de produits phytosanitaires.** En dehors des insecticides coton, la grande majorité des produits phytosanitaires consommés sont des produits finis importés par les grandes firmes du secteur. La valeur des importations annuelles de produits phytosanitaires en Afrique de l'Ouest est restée stable au cours des cinq dernières années. Les contraintes à leur utilisation sont la faiblesse des réseaux de distribution mais aussi les risques d'une mauvaise utilisation pour l'écosystème et pour la santé humaine. La CEDEAO a déjà approuvé un texte concernant la réglementation de l'utilisation des produits phytosanitaires.

8. **Utilisation limitée des semences.** On estime à moins de 5% des besoins la proportion de semences améliorées produites à des fins de commercialisation : il s'agit essentiellement de semences non hybrides de riz et de maïs, qui sont commercialisées sur le marché domestique. D'après la FAO entre 1995 et 2001 la production de semences améliorées de céréales n'aurait progressé que de 1.5 % par an en Afrique de l'Ouest. Les contraintes de côté de l'offre sont la disponibilité de semences de base, l'inefficacité du système de multiplication ; du côté de la demande, la faiblesse du réseau de distribution et dans une moindre mesure l'absence de crédit. En 2008 un texte réglementaire semencier

régional a été adopté par la CEDEAO. Un mécanisme de reconnaissance réciproque des certifications nationales est en cours et un catalogue régional de variétés a été édité avec la FAO.

9. **Le matériel agricole favorisant l'intensification.** La plupart du matériel agricole actuellement vulgarisé concourt à l'augmentation de la productivité du travail à l'ha et non à l'intensification² (sauf la culture attelée pour la fumure, les semoirs, les systèmes de goutte à goutte,...). D'après les statistiques du commerce extérieur, la valeur des importations de petit matériel et d'équipement agricoles a fortement baissée de 1995 à 2005, ce qui laisse supposer un développement de la production régionale de matériel agricole en substitution aux importations. Les contraintes à l'utilisation des équipements sont principalement 1) l'absence de crédit d'équipement à moyen terme, 2) le prix de certains équipements pour les producteurs pauvres dont les animaux pour les unités de culture attelée, 3) la disponibilité du matériel dans certaines zones faute de réseau de distribution.

10. **Les intrants pour l'élevage.** Les contraintes à l'utilisation d'intrant dans l'élevage sont de même nature que celle du sous secteur agricole (peu de crédit, réseaux embryonnaires de distribution, produits de mauvaise qualité, réglementations insuffisantes et mal appliquée...). Pour les médicaments vétérinaires coexistent deux systèmes de distribution : le premier est légal, passant par un réseau d'importateurs et de distributeurs qui fournissent des médicaments aux vétérinaires, le deuxième, illégal, alimente un marché parallèle caractérisé par une prolifération de médicaments vétérinaires de mauvaise qualité avec des conséquences économiques et sanitaires aussi bien sur les animaux que sur les hommes. Néanmoins récemment l'UEMOA a avancé dans la législation et l'autorisation de mise sur marché (AMM) des produits vétérinaires. Les importations pour l'aliment de bétail, principalement pour les filières avicoles, restent importantes (30 millions de \$ par an dont la moitié en farine de poisson) alors qu'il existe au niveau régional de nombreux produits agricoles (maïs) ou sous produits (sons et tourteaux) qui pourraient être mieux valorisées par les unités de provende. Les tarifs douaniers pratiqués sur ces produits importés ne favorisent pas actuellement leur substitution par la production régionale.

11. **Les voies d'amélioration envisageables** sont du côté de l'offre :

- Relancer la production locale d'engrais après avoir réactualisé les études de faisabilité.
- Organiser la production de « bulk blending », actuellement en surcapacité, dans la perspective d'une forte croissance de la demande,
- Promouvoir l'utilisation des phosphates naturels produits dans la région,
- Promouvoir la production de semences améliorées et certifiées et orienter la recherche vers l'intensification des cultures vivrières
- Favoriser la production régionale d'aliment de bétail utilisant les ressources agricoles locales en adaptant les tarifs douaniers.

12. Du côté de la demande :

- Faire baisser les prix des intrants par des subventions, en attendant que l'élargissement du marché limite les coûts des engrais par économie d'échelle,

² Augmentation des rendements à l'hectare

- Promouvoir les réseaux de distribution d'intrants agricoles et d'élevage ainsi que d'équipements agricoles,
- Débloquer le crédit intrants.

Propositions d'interventions communes CEDEAO Etats

13. **Une politique modulable par les pays.** La Politique de Cofinancement Régional pour l'intensification agricole (PCRIA) proposé ici cherche à apporter une réponse cohérente au niveau régional, mais largement modulable selon les pays aux contraintes propres à chacun. Cette politique constitue un menu d'instruments possibles que les Etats membres pourraient décider de mettre en œuvre avec l'appui d'un cofinancement régional de la CEDEAO. **Elle comprend 4 volets**, dont certains seraient obligatoires (ils constituent une condition à l'accès à un cofinancement régional dans le cadre du programme) et d'autres facultatifs (les Etats peuvent ou non y souscrire, sans que cela affecte leur éligibilité au cofinancement pour les autres volets du Programme).

14. **Objectifs généraux et spécifiques.** L'objectif principal de cette politique serait de contribuer à répondre au défi alimentaire de l'Afrique de l'Ouest, par une intensification durable de l'agriculture passant par une meilleure utilisation des intrants et équipements de qualité sur les cultures vivrières et dans l'élevage. Dans cette stratégie, l'engrais constitue le principal (mais non le seul) intrant agricole dont l'utilisation doit être promue. L'enjeu est de permettre aux agriculteurs qui n'utilisent pas d'engrais (ou qui en utilisent trop peu) de l'utiliser dans des conditions économiquement rentables. Cette politique se donne comme objectif de permettre l'accroissement de la consommation de 9 kg d'unités fertilisantes à 23 kg ha sur une période de 10 ans (objectif du CAADP), ce qui suppose une augmentation moyenne de 10% par an des consommations d'engrais. Si l'on retient pour le programme concrétisant cette politique une durée initiale de 5 ans, la consommation d'engrais devra être multipliée par 1,58 en fin de programme, donc atteindre à cet horizon 1, 2 millions de tonnes sur le vivrier.

15. Principes de fonctionnement du Programme.

- **Répartir l'enveloppe communautaire par pays.** Pour financer la part communautaire de ce programme, la CEDEAO mobilise une enveloppe pluriannuelle, dans le cadre du fonds de développement agricole ECOWADF. Cette enveloppe est ventilée a priori par pays (par exemple en fonction du PIB agricole de chacun) afin que chacun dispose d'un volume disponible de cofinancement régional année par année sur la durée du programme.
- **Elaboration des programmes nationaux.** Chaque pays membre élaborerait son propre programme national, indiquant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre, les modalités de mise en œuvre et les volumes de cofinancement communautaire qu'il envisage de consommer (dans la limite de son enveloppe).
- **Evaluer la contribution des budgets nationaux.** Le taux de cofinancement communautaire pourrait être de 50% ce qui est suffisant pour donner à ce cofinancement une forte capacité d'entraînement, tout en évitant de déresponsabiliser les Etats. Les Etats devraient programmer des enveloppes budgétaires équivalentes aux enveloppes de cofinancement communautaire. Le cofinancement pourrait intervenir en remboursement par la CEDEAO de 50% des dépenses réalisées par les Etats membres dans l'exécution du programme (tous les

trimestres par exemple) ; la CEDEAO se réservant le droit de contrôler la régularité des dépenses et leur éligibilité au programme.

Volet 1 : subvention aux engrais

16. **Une mesure facultative** Il s'agirait d'une mesure facultative, donc laissée à l'appréciation des Etats, avec une possibilité de modulation large par chaque Etat, mais des conditions de conception et de mise en œuvre définie au niveau communautaire³.

17. **Exclusion des filières intégrées.** Conformément à l'objectif général du programme, qui est d'encourager les agriculteurs n'utilisant pas d'engrais à en utiliser, il paraît souhaitable, d'exclure du programme les filières intégrées où les intrants sont distribués par des sociétés avec un système de crédit adossé sur la production (sociétés cotonnières, hévéa et palmier à huile dans le cadre de projets de plantations villageoises, tabac, tomate industrielle ou maraîchage d'exportation,...).

18. Possibilité de modulation nationale

- **Choix du taux de subvention par le pays dans la limite d'un plafond communautaire.** Chaque Etat qui décide de retenir cette mesure serait libre de décider le taux de subvention qu'il souhaite, dans la limite du plafond communautaire fixé par la CEDEAO.
- **Choix du ciblage.** Il serait également libre de cibler cette mesure sur telle ou telle catégorie de producteurs, en fonction par exemple de la taille de l'exploitation, des zones agro-écologiques ou sur certaines cultures particulières.

19. Conditions communautaires :

- **Système de coupons.** Conformément à la stratégie engrais adoptée par la CEDEAO en 2006, le programme de subvention devrait passer obligatoirement par un système de coupons distribués aux agriculteurs.
- **Taux de subvention plafond.** Le taux de subvention admissible devrait être plafonné (par exemple à 50%⁴), pour limiter le coût de la mesure, pour éviter une utilisation antiéconomique des engrais et des distorsions de concurrence entre Etats sur les marchés des produits agricoles.
- **Indexé sur les prix internationaux.** Le niveau de subvention pourrait être modifié en cas de forte variation des cours internationaux selon des modalités à définir⁵.
- **Gestion par une banque.** Le système des coupons devra être obligatoirement géré par une banque (auprès de laquelle le distributeur se ferait rembourser les coupons qu'il reçoit des agriculteurs),
- **Distributeurs agréés.** Seuls les distributeurs agréés (voir plus loin volet 3 renforcement du réseau de distribution) seraient habilités à participer au programme et à se faire rembourser les coupons qu'ils reçoivent.

³ Il est recommandé que le terme d'engrais soit compris au sens le plus large, incluant aussi les amendements (phosphate ou calcium) nécessaires sur certains sols pour que les engrais soient véritablement efficaces.

⁴ Du prix de détail

⁵ A titre d'exemple, une variation des prix internationaux de 25 % par rapport à la moyenne des 3 années précédentes pourrait entraîner une variation inverse du taux de subvention.

- **Plafond des quantités de coupons par exploitant.** Les quantités de coupons distribués devraient être plafonnées par agriculteur (à titre d'exemple 100 kg), de sorte à éviter que le programme profite plus aux gros agriculteurs qu'aux petits. Ce plafond pourrait varier selon les pays, étant donné la variabilité de la taille des exploitations
- **Suivi du programme.** Des conditions de suivi du programme, propre à assurer la transparence du système et le respect des règles par les parties prenantes (distributeurs et utilisateurs d'intrants) devraient figurer parmi les conditions obligatoires, et devront être définies.

20. **Estimation préliminaire du coût du volet 1.** Sur la base d'un taux de subvention moyen de 30% et un pourcentage de la quantité subventionnée, passant progressivement de 10% à 50%, le coût serait de 180 millions d'€ sur 5 ans, à partager entre la CEDEAO et les pays. Il s'agit d'un coût maximum dans la mesure où certains pays peuvent choisir un taux de subvention ou une ampleur du programme plus faible.

Volet 2 subvention au petit matériel innovant

1.1.1 Objectif et justification

21. **Mesure facultative.** La mesure serait facultative, c'est-à-dire que chaque Etat pourrait ou non décider de l'appliquer.

22. **Diffusion de petit matériel innovant pour la fertilité.** La mesure vise à améliorer la diffusion du matériel agricole permettant l'intensification, c'est-à-dire le matériel permettant l'accroissement du rendement à l'hectare, et, de façon plus générale, le matériel agricole permettant une meilleure utilisation des ressources naturelles que sont le sol et l'eau.

23. **Liste communautaire des matériels retenus.** La liste des matériels éligibles pourrait être établie chaque année par un comité régional comprenant, entre autres, des chercheurs, des importateurs et des fabricants locaux.

24. Possibilité de modulation nationale

- **Choix des équipements, du ciblage, du taux de subvention,...** Chaque Etat serait libre de cibler la mesure sur telle ou telle catégorie d'agriculteurs ou sur tel ou tel type d'équipement (à l'intérieur de la liste établie au niveau régional). Le montant de la subvention serait également laissé à l'appréciation des Etats, sous réserve du plafond communautaire.

25. Conditions communautaires

- Un taux maximum de subvention (par exemple, 50%) devrait être fixé,
- Un montant plafond (par exemple 200€) devrait être fixé pour les équipements éligibles,
- Un montant plafond par bénéficiaire devrait être défini,
- Un mode unique de gestion de la subvention (une banque mandataire),

- Des conditions de suivi du programme, propre à assurer la transparence du système et le respect des règles par les parties prenantes (distributeurs, banque, utilisateurs),

26. **Estimation préliminaire du coût du volet 2.** De façon très indicative les coûts seraient de 50 millions d'€ a partager entre les pays et la CEDEAO.

Volet 3 : renforcement du réseau de distribution

27. Objectifs et contenu

28. **Améliorer l'offre.** L'objectif de la mesure est de renforcer le réseau des distributeurs locaux d'intrants (c'est-à-dire à la fois d'engrais, de produits phytosanitaire, d'aliment pour le bétail et matériel agricole), afin d'améliorer l'accès aux intrants. Il convient à la fois de :

- **Densifier le réseau** Il s'agit de promouvoir l'installation de nouveaux distributeurs en les aidant pour leurs équipement ;
- **Former les distributeurs.** Il s'agit d'améliorer la formation des distributeurs existants et nouveaux, afin qu'ils puissent fournir à leur clientèle les conseils techniques et technico-économiques et jouer un rôle plus actif dans la promotion de l'intensification ;
- **Monter un système d'agrément.** Il s'agit de mettre en place un système d'agrément des distributeurs, à partir de normes régionales communes.

29. Le sous-volet 3.1 : mise en place et suivi d'un système d'agrément

Ce sous-volet serait obligatoire (c'est-à-dire que son adoption conditionne l'accès à l'ensemble du programme), dans la mesure où un système d'agrément semble un préalable à toute action d'amélioration tant au niveau de l'offre que de la demande.

Conditions de l'agrément. Le principe pourrait être celui d'un agrément donné, puis ensuite contrôlé, par une Autorité nationale sur la base de conditions d'agrément définis au niveau régional.

Agréer différents types de distributeurs. Pourraient avoir accès au statut de distributeur agréé :

- les commerçants généralistes intervenant sur les intrants agricoles,
- les coopératives de producteurs ou groupements/GIE distribuant des intrants à leurs membres
- les entreprises de transformation des produits agricoles intervenant dans les filières vivrières pour le marché local

Le coût de ce sous-volet serait marginal, et se résumerait à la mise en place d'un système de contrôle des agréments.

30. Le sous-volet 3.2 pour la formation technico-économique des distributeurs

- **Un volet obligatoire** justifié par son faible coût et la nécessité de disposer de distributeurs ayant des connaissances techniques minimales,
- **Des stages de formation.** Le sous-volet est complémentaire au processus d'agrément puisqu'il permettra aux distributeurs de remplir leurs engagements.

Coût du sous volet. Le coût du sous-volet serait de l'ordre de 1.4 million d' €, à répartir sur les 5 ans du programme.

31. Le sous-volet 3.3 : appui à l'équipement des distributeurs d'intrants

- **Des prêts bonifiés.** Ce sous-volet a pour objectif d'inciter l'installation de distributeurs dans les zones qui en sont dépourvues et d'inciter les distributeurs existants et sous-équipés à se doter des infrastructures minimales nécessaires. Le sous-volet consisterait donc en une bonification d'intérêt pour les prêts bancaires destinés à l'équipement des distributeurs agréés. Les équipements éligibles seront à définir au niveau régional.
- **Le sous-volet aurait un caractère facultatif**, chaque Etat ayant la faculté de lui préférer un système d'aide national, ou de le compléter par d'autres mesures nationales (primes d'installation, avantages fiscaux, etc...).

32. Les conditions communautaires seraient les suivantes :

- **Plafond du niveau de bonification**, en valeur absolue ou en pourcentage du taux d'intérêt moyen (par exemple 4 points),
- **Gestion de la bonification par un organisme bancaire agréé**,
- **Plafond de bonification par distributeur bénéficiaire.**

Coût du sous volet. Si l'on admet que le tiers des distributeurs auront recours au prêt bonifié, le coût du sous-volet serait de l'ordre de 20 millions € pour la durée du programme.

Volet 4 : Fonds de garantie pour le crédit intrants

33. **Objectifs et justification.** L'objectif est d'inciter les banques à financer des crédits intrants aux producteurs et éleveurs, mais aussi à travers les distributeurs, en réduisant (sans l'éliminer), grâce au fonds de garantie, le risque pour la banque. Ce fonds de garantie porterait sur les crédits de campagne pour les cultures vivrières et l'aliment pour bétail. Cette mesure n'est évidemment pas suffisante à elle seule pour surmonter la contrainte du crédit, et doit être combinée à d'autres politiques régionales ou nationales telles que le développement du warrantage, la stabilisation des prix et des marchés agricoles, **Ce volet ne serait pas obligatoire**, l'existence d'un fonds de garantie n'étant pas une contrainte déterminante pour certains pays.

34. Contenu et mode opératoire

- **Un fonds de garantie accessibles aux banques commerciales** abondé conjointement par l'Etat concerné et le programme communautaire. Les fonds

nationaux de garantie pourraient être gérés par une banque de développement qui présenterait l'avantage de pouvoir être le gestionnaire unique pour l'ensemble des fonds nationaux. Les fonds de garantie seraient accessibles aux banques commerciales et aux institutions de micro-finance souhaitant adhérer au programme.

- Le fonds de garantie prendrait en charge une partie des impayés subis par les banques et institutions de micro finance sur les crédits de campagne accordés à des agriculteurs ou groupements d'agriculteurs pour l'achat d'engrais, ainsi que sur les crédits de fonds de roulement accordés par les banques à des distributeurs agréés pour permettre à ces derniers de vendre les engrais à crédit.
- **Couverture de 50% des pertes.** Une condition de viabilité est que le fonds ne doit pas constituer une prime au mauvais payeur en exonérant l'agriculteur de l'obligation de rembourser ou au laxisme des institutions financières.

35. Modulation nationale et conditions communautaires

- **La modulation par pays.** Cette mesure pourrait cependant être largement modulée selon les pays, par un ciblage géographique, un taux de couverture du risque, et le montant du fonds de garantie, cependant limité par un plafond communautaire.
- Les conditions communautaires porteraient sur le **mode de gestion** du fonds par une banque de développement, le **plafond de couverture des risques** par le fonds. **Le montant maximum** de contribution communautaire pourrait être, de 2,5% de l'encours du crédit intrants.

Besoin de dimensionnement du fonds. Le montant maximum du fonds serait de 58 millions € à partager entre les Etats et la CEDEAO.

Coût total du programme

36. Dans l'hypothèse où la totalité du programme serait adopté par tous les Etats membres et compte tenu des plafonds proposés, le coût du programme (financement communautaire et national confondus) serait d'environ 300 millions sur 5 ans. Le volet sur la subvention engrais représente à lui seul plus de la moitié des coûts.

ESTIMATION DU COUT PROGRAMME (MILLIONS €)

Année	1	2	3	4	5	total	%
Volet 1 : subvention engrais	8	18	30	45	61	164	53%
volet 2 : subvention petit matériel	10	10	10	10	10	50	16%
volet 3 : appui au renforcement du réseau de distribution	7	4	4	4	2	22	7%
Volet 4 : fonds de garantie pour crédits intrants	13	12	12	11	10	58	19%
total des coûts	39	47	60	74	89	309	100%
coût communautaire	19	24	30	37	44	155	

Etapas avant la mise en œuvre du programme

37. Avant la mise en œuvre du programme plusieurs étapes sont nécessaires :

- une réflexion sur les conditions communautaires de chacun des 4 volets sur la base d'une étude simulant les effets et les implications financières des différentes

conditions : taux de subvention plafond pour les engrais, système d'indexation sur les prix, quantités de coupons par exploitant, faisabilité du fonds de garantie,...

- l'animation d'un dialogue entre les acteurs des filières (OP, producteurs d'intrants, distributeurs, importateurs,...) les pays membres, et la CEDEAO sur les conditions du programme et sur l'architecture du système,...
- la définition des modalités de financement du programme à travers un « fonds intensification » relié à l'ECOWADF, des modalités de remboursement des avances des Etats, des règles de réallocation des enveloppes annuelles communautaires en fonction des taux de réalisation, des modalités de contrôle et d'audit des dépenses des Etats pour le programme, des coût de gestion du programme et des moyens humains à mettre en œuvre,...
- l'adaptation du système de « coupon » à la zone UEMOA sur la base des expériences dans d'autres pays africains, et les avantages et inconvénients des différents modes de ciblage pour la distribution des « coupons »,
- la définition d'un système d'appui conseil aux pays membres pour instruire et quantifier les programmes nationaux et choisir les modalités nationales d'application des conditions régionales (taux de subvention, ciblage, niveau des fonds de garantie,....)

Mesures exclusivement communautaires

38. La politique fiscale

L'exonération de TVA pour les intrants est un engagement inscrit dans la déclaration d'Abuja. La directive sur la TVA CEDEAO approuvées en 2009 n'est pas harmonisée avec celle de l'UEMOA, sur différents points (taux de TVA, TVA réduite, exonérations,...). Le texte de la CEDEAO laisse le choix aux pays d'exonérer les intrants et matériel agricole de TVA en attendant l'approbation d'une liste communautaire de produits exonérés. Théoriquement aujourd'hui les taux de TVA que peuvent appliquer les différents pays vont de 0% à 20% sur les intrants et le matériel agricole. Pour faciliter l'atteinte des objectifs d'intensification on recommandera d'exonérer de TVA les intrants agricoles et d'élevage et le matériel agricole. Ceci suppose l'harmonisation des 2 textes, mais aussi que la future liste communautaire CEDEAO des produits exonérés de TVA inclue les intrants agricoles et d'élevage et le matériel agricole.

Pour la promotion d'unité industrielle de production d'engrais, les incitations possibles sont des subventions éventuelles à la production ou une défiscalisation (temporaires, en attendant que le volume du marché régional permette une compétitivité de la production régionale) pour ne pas peser sur le prix des intrants agricoles.

39. La politique tarifaire.

Les négociations sur le TEC CEDEAO ne sont pas terminées. On recommandera pour les engrais que la première bande (0% de DD) soit retenue dans le TEC de la CEDEAO, d'autant plus qu'un tarif supérieur serait contradictoire avec la volonté de subventionner les intrants. Pour les produits phytosanitaires, au titre du « soutien agricole », on préconisera un taux de DD de 0% ce qui ne devrait pas concurrencer les unités régionales de formulation et de conditionnement. Pour le matériel agricole, selon les lignes tarifaires, le tarif devrait être

modulé pour protéger la production régionale de certains équipements. On recommandera néanmoins que les matériels et équipements innovants qui ont des effets sur l'intensification (voir proposition d'une liste communautaire pour le volet 2) soient classés dans la première bande (0% de DD).

Pour le **secteur de l'élevage**, pour les médicaments, les vaccins les animaux reproducteurs, nous proposons un taux tarifaire de 0 %⁶. Par contre pour les aliments pour bétail un tarif de 10 % ou de 20 % peut se justifier pour protéger les unités de provende qui s'approvisionnent sur le marché régional. Dans la même logique on recommandera que le tarif sur le maïs (actuellement à 5 %) soit reclassé à 10 % ou mieux à 20 % car la région a la possibilité d'accroître la production de maïs local pour, entre autres, alimenter les unités d'aliment pour le bétail.

40. **Mise en place d'un comité mixte public/privé chargé du pilotage du Programme** de Cofinancement Régional pour l'Intensification Agricole (PCRIA). Ce comité sera chargé de proposer les différentes conditions communautaires à appliquer pour les 4 volets du programme. Il devra suivre et évaluer l'exécution du programme et proposer à la CEDEAO toutes modifications susceptibles d'en améliorer l'efficacité.

41. **Etudes de faisabilité** pour l'expansion des unités de mélange d'engrais, et l'appui au développement de la capacité régionale de production industrielle d'intrants agricoles. La prise en compte des capacités du marché régional et de la localisation de ces unités nécessite une analyse de niveau régional.

42. **Le renforcement des initiatives de développement de l'irrigation.** Le volet 2 du PCRIA, qui vise à subventionner les équipements innovants pour l'intensification, dont ceux qui permettent une meilleure utilisation des ressources en eau, doit être accompagné d'investissements dans l'irrigation, aussi bien dans les grands périmètres que pour l'aménagement des bas-fonds. Pour faciliter l'investissement privé et international, l'intervention de la CEDEAO devrait se focaliser sur :

- **l'harmonisation** du code d'investissement et du code foncier des différents pays, ainsi que sur le partage des ressources en eau des fleuves en appuyant les agences spécialisées (ABM, OMVS OMVG, CCRE).
- **la diffusion des expériences innovantes** en matière d'irrigation économes en eau,
- **l'organisation de cofinancement** entre les banques régionales (BIDC, BOAD, BAD) les fondations (AGRA, Rockefeller,...) les bailleurs publics et privés, pour les aménagements hydro agricoles avec des conditions de prêts adaptés (bonification d'intérêt). **Des mécanismes de cofinancement**, s'inspirant du système de financement proposé pour le PCRIA, pourraient être étudiés à cette fin.

43. **Autres mesures :**

- **L'harmonisation des règles d'homologation des intrants agricoles.** La réglementation de mise en marché des pesticides et des semences a déjà été réalisée. Reste la mise en place de **normes régionales de qualité pour les engrais**,

⁶ Encore faut-il distinguer les médicaments vétérinaires des médicaments pour la santé humaine, sur lesquels un accord n'est pas encore trouvé.

- l'élargissement du système UEMOA **d'autorisation de mise sur marché (AMM) des produits vétérinaires à l'ensemble de la CEDEAO**. Une option est d'utiliser pour l'ensemble des pays de la CEDEAO les structures⁷ mises en place par l'UEMOA pour la gestion de la redevance de l'AMM, dans la mesure où le système actuel donne satisfaction
- La mise en place d'un **mécanisme performant de contrôle**,
- Continuer l'appui à la mise en réseau régional des importateurs/distributeurs d'intrants,
- Intégrer, dans le système d'information régional AGRIS, une base de donnée sur les intrants agricoles et d'élevage (prix des intrants et équipements agricoles locaux et importés pour l'actualisation des niveaux des subventions , statistiques de production et consommation, répertoire des distributeurs agréés, suivi des coûts d'approvisionnement, analyse et diffusion des bonnes pratiques en matière d'intensification et de crédit de campagne,).

44. **Effets globaux du programme sur la production.** Différentes simulations sur la répartition des intrants subventionnés sur les 3 filières prioritaires (riz, maïs, manioc) montrent que la production moyenne augmentera de 4 % par an, si l'augmentation de la consommation d'engrais est de 10% par an. Elle augmentera de 7 % si l'engrais subventionné est bien ciblé sur les producteurs qui n'utilisaient pas préalablement d'engrais.

⁷ Comité Régional du Médicament Vétérinaire (CRMV) et du Comité Vétérinaire

2. Le champ de l'étude

45. **Intégration des mesures proposées dans les programmes mobilisateurs.** Le pacte régional pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA adopté en décembre 2009 s'est traduit par l'établissement de priorités et la formulation de trois programmes mobilisateurs et fédérateurs :

- la promotion des filières vivrières stratégiques pour la souveraineté alimentaire ;
- la promotion d'un environnement favorable au développement agricole régional ;
- la réduction de la vulnérabilité alimentaire et la promotion d'un accès stable et durable à l'alimentation.

46. Cette étude sur l'intensification, et le programme de financement qui en découle, concernent plus spécifiquement les deux premiers programmes. Le programme mobilisateur 1, portant sur « **la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire** », avec sa première composante : « **la promotion des filières riz, maïs et manioc** », et sa sous composante « appuis à la modernisation des exploitations agricoles familiales et à l'intensification durable des systèmes de production » dans la mesure où nos propositions visent l'intensification des cultures utilisant peu ou pas d'intrants agricoles. Ces interventions s'intègrent aussi à la Composante 2 : « Promotion des filières bétail, viande et lait ». L'étude concerne aussi le programme mobilisateur 2 « **promotion d'un environnement favorable au développement agricole régional** » avec sa composante « Amélioration de l'environnement commercial des filières agroalimentaires » et sa sous composante « **l'adaptation et la mise en œuvre des nouvelles dispositions commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO** » car certaines propositions portent sur des mesures fiscales et tarifaires permettant de réduire le coût des intrants et des équipements agricoles innovants pour l'intensification.

47. Conformément aux termes de référence, l'étude se concentre sur les mesures de compétence régionales qui concourent à l'intensification de l'agriculture et de l'élevage. Elle traite aussi des mesures qui sont, selon le principe de subsidiarité, de compétence partagée entre le niveau régional et le niveau national et qui visent à ce même objectif d'intensification de l'agriculture et de l'élevage. L'étude se concentre sur les mesures régionales qui participent à l'intensification de l'agriculture principalement vivrière, et de l'élevage et ne traite que marginalement des investissements publics nationaux pouvant améliorer l'intensification (infrastructures, aménagements irrigués, recherche...).

3. Pourquoi l'intensification est elle indispensable ?

48. **De nouvelles estimations.** Plusieurs textes ont déjà montré la nécessité impérieuse de l'intensification des cultures vivrières en Afrique. Mais une étude récente⁸ a cherché à quantifier, pour l'Afrique de l'Ouest, les rendements nécessaires pour assurer l'alimentation future de la population. Cette étude a élaboré des scénarii d'évolution des rendements qui tiennent compte des tendances passées d'augmentation de rendement et d'expansion des surfaces, afin d'évaluer la capacité de l'agriculture à répondre aux besoins alimentaires pour trois produits le riz, le maïs et le manioc (filières prioritaires retenues par l'ECOWAP).

49. **Pour le riz,** il apparait clairement que la fourniture en riz de la région sera le gros enjeu des prochaines années, d'autant plus que la région est déjà largement déficitaire dans cette céréale. Pour couvrir ses besoins en 2025, il faudrait augmenter la production de 210% ; de 400% pour l'horizon 2050. Pour atteindre un tel objectif, en supposant une hausse des superficies cultivées dans chaque pays (+30% d'ici 2025 ; et +45% d'ici 2050), il faudrait en 2025 **tripler les rendements** par rapport aux rendements moyens de la région, et les augmenter de plus de 360% d'ici 2050. Les autres scénarii se traduisent par des besoins en importation de riz croissants de plus de 10 millions de tonnes. Ces besoins en importations, pèseront lourdement sur la balance commerciale de ces pays et les rendront encore plus sensibles à la volatilité des cours internationaux.

FIGURE 1 : DEFICITS ET EXCEDENTS PREVISIBLES POUR LE RIZ

Millions de tonnes	2025	2050
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau national.	-9,4	-18,9
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau régional.	-9	-16,8
Maintien des progressions de surface cultivées jusqu'à saturation des terres au niveau national et rendement de 3t/ha.	-3,8	-12,6

Source : Bricas et al. (2009).

50. **Pour le maïs,** la projection à 2025 et 2050 de la production montre que la filière **pourrait répondre à l'accroissement de la demande**, si elle poursuit les hausses de production observées depuis le début des années 80. En effet, la satisfaction de la demande nécessite une augmentation de 50% de la production en 2025 et un doublement d'ici 2050. Si la croissance des surfaces emblavées se poursuit au rythme actuel il sera nécessaire de porter en 2025 les rendements à des niveaux comparables aux meilleurs observés dans la région (2 t/ha) et un peu supérieurs en 2050 (2,2 t/ha).

⁸ Cirad 2009

FIGURE 2 : DEFICITS ET EXCEDENTS PREVISIBLES POUR LE MAÏS

Millions de tonnes	2025	2050
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau national.	-1,4	-4,2
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau régional.	-0,2	+0,6
Maintien des progressions de surface cultivées jusqu'à saturation des terres au niveau national et rendement de 2 t/ha.	+1,3	- 1,6

Source : Bricas et al. (2009).

51. **Pour le manioc**, les scénarii de projections de la demande et de la production à horizon 2025 et 2050 montrent que la poursuite des tendances observées depuis les années 80 déboucherait sur une hausse de 40% en 2025 de la production de manioc, et de 65% d'ici 2050. Cette hausse suffirait à couvrir la croissance de la demande en 2025, mais déboucherai sur un déficit en 2050 car on attend le doublement de la demande à cette date. Pour éviter un déficit, il faudrait qu'avec la hausse des surfaces cultivées (+45%), les rendements soient améliorés de 20% par rapport niveau moyen actuel, soit 13 t/ha au lieu de 10 t/ha actuellement.

FIGURE 3 : DEFICITS ET EXCEDENTS PREVISIBLES POUR LE MANIOC

Millions de tonnes	2025	2050
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau national.	+ 0,7	- 7,9
Maintien des progressions de production constatées depuis les années 1980 jusqu'à saturation des terres au niveau régional.	+ 6,2	+ 14,5
Maintien des progressions de surface cultivées jusqu'à saturation des terres au niveau national et rendement de 13t/Ha.	+ 14	+ 6,3

Source : Bricas et al. (2009).

Ces chiffres montrent que l'intensification est indispensable face à la raréfaction des terres, mais selon des niveaux différents pour chaque culture. Si le déficit paraît surmontable pour le manioc et le maïs, il est démesuré pour le riz ou il faut tripler les rendements d'ici 2025 pour satisfaire la demande.

52. **Les contraintes à l'intensification** ont été maintes fois développées :

- La détérioration des conditions climatiques, avec une réduction de la pluviométrie conséquence probable du processus global de changement climatique ;
- Les limites de l'extension des terres cultivées, avec la mise en culture de terres marginales et fragiles et la diminution des durées de jachère,

- La pauvreté rurale qui limite les capacités d'investissements et accentue la surexploitation des ressources naturelles,
- Les risques de marché avec des fortes variations inter et intra-annuelles des prix,
- La faiblesse des institutions de service au monde rural : recherche agronomique, formation, conseil technique, informations,...
- Et bien sur la disponibilité d'intrants agricoles à des prix incitatifs.

53. **De multiples facteurs d'intensification.** Les intrants agricoles ne sont qu'un des facteurs de l'intensification. Vu les progrès à réaliser sur les rendements en riz pour satisfaire la demande future, l'intensification de la production passera nécessairement par des investissements dans les aménagements hydro agricoles. De même les infrastructures de transport sont essentielles pour assurer un bon écoulement de la production et réduire les coûts d'acheminement des intrants. Il en va de même des investissements dans la recherche, dans la formation et le conseil, la diffusion d'innovations techniques.

54. **Imbrication des politiques.** Une politique d'intensification doit s'articuler avec la politique de maîtrise de l'eau, les politiques de régulation des prix et de sécurisation des marchés, les politiques de crédit, la politique foncière, de gestion des ressources naturelles mais aussi de lutte contre la pauvreté. En d'autres termes l'accès général des producteurs aux intrants (semences améliorées, engrais, pesticides) et aux équipements agricoles à des prix économiques rentables, ne suffira pas à lui seul à intensifier les systèmes de production.

4. Les grandes décisions en matière d'intensification

55. Plusieurs réunions ont eu lieu en Afrique pour débattre du problème de l'intensification et plus particulièrement des mesures à prendre pour augmenter la consommation d'engrais. En premier le sommet spécial des chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Union Africaine qui s'est tenu à Abuja, en juin 2006 sur l'intensification de l'agriculture. Il a fait l'objet d'une déclaration finale (voir encadré), Ensuite la stratégie régionale de promotion des engrais en Afrique de l'Ouest qui en 2006 qui a proposé 3 programmes d'action : 1) l'amélioration régional de l'environnement d'affaires pour le marché des engrais ; 2) la stimulation de la demande solvable en engrais ; 3) la stimulation de l'offre en engrais.

La déclaration d'Abuja

Un sommet spécial des chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Union Africaine s'est tenu à Abuja, en juin 2006.

La déclaration finale de ce sommet réaffirme l'objectif du CAADP de parvenir à une croissance de 6% par an de la production agricole en Afrique, et reconnaît comme condition indispensable pour atteindre cet objectif, l'intensification. La déclaration reconnaît que l'intensification passe par un effort considérable d'accroissement de l'utilisation des engrais sur le continent, en raison de l'épuisement des sols après plusieurs décennies de pratique d'une agriculture minière. La Conférence déclare l'engrais "produit stratégique sans frontière" et prend l'engagement de porter la consommation moyenne de 8 kg d'éléments nutritifs par ha à 50 kg d'ici 2015. Elle appelle à des mesures immédiates pour :

- Réduire le coût d'achat des engrais au niveau régional et national, à travers notamment une circulation facilitée des engrais entre pays, et l'élimination des taxes et tarifs sur les engrais et les matières premières servant à leur fabrication
- Développer, avec l'appui du secteur privé et des partenaires au développement, les réseaux de distributeurs d'intrants et ceux des communautés locales, et renforcer leur capacité, afin d'améliorer l'accès des agriculteurs à l'engrais
- Accorder des subventions au secteur des engrais, avec un accent particulier sur les agriculteurs pauvres
- Prendre, au niveau des Etats, des mesures incitatives pour accélérer l'investissement dans les infrastructures, de transport en particulier, renforcer les organisations paysannes et améliorer les incitations sur les marchés agricoles
- Mettre en place des facilités de financement pour les distributeurs d'intrants
- Etablir des centres régionaux d'achat et de distribution d'engrais
- Promouvoir, par des incitations fiscales et le développement des infrastructures, la production d'engrais en Afrique et le commerce inter régional, afin de réaliser des économies d'échelle
- Améliorer parallèlement l'accès des agriculteurs aux semences de qualité, aux infrastructures d'irrigation, aux services de vulgarisation, aux informations de marché et aux analyses des sols

La conférence appelle en outre la création d'un mécanisme africain de financement du développement des engrais (MAFE). Le MAFE doit être logé à la Banque Africaine de Développement. Des premières contributions (notamment une contribution de \$10 millions ont été promises. La première réunion des instances du MAFE doit se réunir à Tunis fin 2009.

La stratégie régionale de promotion des engrais en Afrique de l'Ouest

Cette stratégie a été préparée par la CEDEAO, en collaboration avec l'UEMOA et avec l'appui de l'IFDC, dans le cadre du Sommet Africain sur les Engrais. Elle repose sur 3 piliers, chacun concrétisé par un programme d'action : 1) l'amélioration de l'environnement d'affaires régional pour le marché des engrais ; 2) la stimulation de la demande solvable en engrais ; 3) la stimulation de l'offre en engrais.

Le premier programme se donne pour objectif spécifique d'adopter un cadre réglementaire régional harmonisé portant sur le secteur des engrais, d'harmoniser les politiques fiscales et de faciliter la libre circulation des engrais dans la région, et de remplacer les distribution publiques d'engrais subventionnée par un système de coupons basé sur le secteur privé.

Le second programme se donne pour objectifs de développer la demande d'engrais au sein de la chaîne de valeur des la production agricole, de renforcer les organisations de producteurs et les associations professionnelles, d'inciter les banques ouest africaines à s'engager dans le monde agricole et de développer des programmes régionaux de recherche sur les formules d'engrais.

Le troisième programme se donne pour objectifs de promouvoir l'attractivité de l'Afrique de l'Ouest pour l'investissement dans l'offre d'engrais, de réactualiser les études de faisabilité de développement des unités locales de production d'engrais et investir dans les unités locales lorsque cela est rentable, d'inciter les fournisseurs d'engrais à offrir des engrais adaptés aux besoins des petits producteurs et d'encourager la création d'une compagnie maritime régionale pour le transport d'engrais.

56. **Les programmes mobilisateurs.** Dans ces programmes mobilisateurs la CEDEAO a identifié certains instruments en faveur de l'intensification de l'agriculture. Ces instruments visent à faciliter l'approvisionnement, la distribution et l'utilisation des facteurs de production : engrais, semences améliorées, pesticides. Il s'agit des mesures économiques et fiscales communautaire suivantes :

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

57. **Dans les domaines des compétences partagées** les programmes mobilisateurs prévoient :

- Le développement de la recherche, centrée sur les variétés et les fertilisants des sols,
- L'appui à la production des semences de base et à la multiplication des semences pour les filières vivrières prioritaires par la coordination des politiques nationales et la mise en place des dispositifs de certification des produits,
- Le développement d'un dispositif collectif de certification des engrais importés du marché international, ou produits dans les fabriques de la région,

- Le développement du réseautage des centrales d'achat des engrais, pour explorer la possibilité de mutualisation des achats, au niveau sous régional,
- L'harmonisation des politiques nationales des intrants (fiscalité, subvention, conditions de circulation intérieure) pour limiter les détournements de trafic,
- La capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques de vulgarisation sur les itinéraires techniques de production, de conservation et de stockage.

5. Diagnostic

58. Nous analysons ici les principales contraintes à l'utilisation des engrais, des semences, des produits phytosanitaires et du matériel agricole afin de dégager les voies d'amélioration possibles.

5.1 Diagnostic sur l'utilisation des engrais

5.1.1 Niveaux d'utilisation

59. **Des statistiques incertaines.** L'évolution récente de la consommation d'engrais en Afrique de l'Ouest est mal connue, du fait de l'interruption des relevés statistiques effectués systématiquement par la FAO jusqu'au début des années 2000. Néanmoins il existe d'autres sources d'information telles que les statistiques douanières du commerce extérieur de la CEDEAO que nous avons comparées à celle de la FAO. Les statistiques du commerce extérieur enregistrent dans les mêmes lignes tarifaires (NH 31 02, 31 03, 31 04, 31 05) les importations d'engrais complexes et de matière première à destination des usines de mélange. D'après ces statistiques la moyenne des importations de 1996 à 2005 serait de 1 millions de tonnes⁹, soit l'équivalent de 400 000 tonnes d'éléments fertilisant. La FAO estime à 450 000 tonnes l'utilisation d'éléments fertilisants, ce qui ne représente pas une grande différence. Par contre la comparaison année par année entre ces deux sources statistiques révèle de fortes contradictions (voir en annexe). Faute de mieux, nous estimerons les consommations actuelles d'engrais de la zone CEDEAO à 1.2 millions de tonnes d'engrais.

⁹ Néanmoins l'analyse de l'évolution des importations posent des problèmes avec un doublement des quantités importées entre 2004 et 2005.

FIGURE 4 : CONSOMMATION D'ÉLÉMENTS FERTILISANT DANS LES PAYS D'AFRIQUE DE L'OUEST 1970-2002

Consommation N-P ₂ O ₅ -K ₂ O (t)	Années								
	1970	1980	1985	1990	1995	1999	2000	2001	2002
Bénin	5 700	862	11 494	11 003	36 000	56 700	35 200	31 100	47 841
Burkina Faso	572	4 308	12 136	21 166	24 308	43 400	33 923	1 671*	1 671*
Côte d'Ivoire	20 474	53 100	41 500	37 000	66 000	70 600	67 100	68 700	109 000
Guinée-Bissau	0	210	0	586	300	600	2 400	2 400	2 400
Mali	5 500	14 194	19 706	15 200	27 000	49 800	39 847	42 000	42 000
Niger	175	2 693	3 571	2 299	9 979	4 188	4 524	4 982	4 970
Sénégal	7 915	19 400	18 700	11 750	16 200	37 800	38 200	29 900	33 491
Togo	436	2 653	9 800	11 500	16 433	16 900	19 838	19 200	17 055
Cape Verde	0	124	97	0	0	187	129	243	220
Liberia	2 300	3 107	1 460	300	0	0	0	0	0
Gambia	293	2 025	3 900	600	944	1 200	800	800	800
Ghana	3 343	12 000	12 500	13 000	9 700	15 406	11 886	31 027	31 030
Guinea	3 000	280	360	1 161	5 106	3 200	3 200	3 200	3 200
Mauritania	300	1 300	2 010	3 900	4 000	2 400	0	2 900	2 900
Nigeria	6 894	173 900	222 600	400 380	183 000	167 700	187 500	221 000	166 200
Sierra Leone	2 522	1 792	3 600	1 300	3 000	90	150	300	300
CEDEAO	59 424	291 948	363 434	531 145	401 970	470 171	444 697	459 423	463 078
Afrique	1 615 122	3 241 614	3 539 853	3 628 465	3 461 281	3 897 210	3 861 785	3 946 152	4 278 401

Source : IFDC, 2005 (b) d'après données FAO

* ces données sont manifestement sous-estimées

60. **Le Nigéria gros consommateur d'engrais.** De 1999 à 2002 le Nigeria assure à lui seul 40 % de la consommation régionale. Les six principaux pays producteurs de coton (Côte d'Ivoire, Mali, Bénin, Burkina Faso, Sénégal et Togo) représentent près de 45%, les huit autres pays de la région se partageant quant à eux les 5% restants.

61. **9 KG/ha de fertilisant soit 22 kg d'engrais.** La consommation moyenne d'éléments fertilisants pour la zone CEDEAO (comme d'ailleurs pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne) est estimée par la FAO à 9kg/ha. Il résulte de l'analyse des statistiques FAO que la consommation d'engrais a fortement augmenté entre 1970 et 1990, époque à laquelle les Etats avaient des politiques volontaristes d'approvisionnement et souvent de subvention aux engrais (notamment au Nigeria, qui était, en 1990, de loin le principal pays consommateur d'engrais de la région). La consommation a globalement stagné au cours de la décennie suivante, suite aux politiques d'ajustement structurel, qui ont conduit à la suppression de ces politiques volontaristes. Les chiffres globaux cachent toutefois de fortes disparités entre pays: le Nigeria a réduit de 50% sa consommation apparente, en raison des réformes de son système de subvention et de distribution, tandis que les pays producteurs de coton (Mali, Côte d'Ivoire, Burkina, Bénin, Togo) augmentaient sensiblement leur consommation du fait de la forte progression de la culture du coton suite à la dévaluation du franc CFA, l'approvisionnement en intrants coton étant pris en charge par les sociétés cotonnières.

62. **Une tendance à la stagnation des consommations.** Depuis le début de la décennie 2000, l'évolution de la consommation d'engrais est encore plus mal connue, faute de données statistiques de la FAO. Certains importateurs d'engrais interrogés pensent qu'elle a globalement stagné en Afrique de l'Ouest, avec une augmentation de la fertilisation des cacaoyers (suite à un rapport de prix favorable) et sur certains autres produits (sans doute le riz irrigué et le maraîchage), et une forte baisse sur le coton (les superficies cotonnières, donc la consommation d'engrais ayant baissé d'environ 30% entre 2000 et 2009, du fait de la crise cotonnière). Le recul du coton a vraisemblablement affecté indirectement l'utilisation d'engrais sur le maïs, souvent cultivé dans les mêmes zones et par les mêmes producteurs¹⁰.

63. **L'utilisation d'engrais concentrée sur peu de culture.** Bien qu'on n'ait pas de statistiques, il semblerait que l'engrais soit surtout utilisé en Afrique de l'Ouest sur le coton, le riz irrigué, le maïs et le cacao. En première estimation le coton absorberait actuellement 500 000 tonnes d'engrais soit 40 % de la consommation régionale. L'engrais utilisé sur le manioc, la tomate, les pommes de terre, les cultures de maraichage et le café représentent globalement des quantités moins importantes.

5.1.2 La production régionale d'engrais

64. **Un gros potentiel de production.** Les informations sur le potentiel de production régional d'engrais proviennent d'études déjà anciennes. Nous les avons confrontées aux estimations des professionnels du secteur (traders internationaux). D'après ces différentes sources l'Afrique de l'Ouest possède de nombreux gisements avec des réserves estimées à 2 230 millions de tonnes de phosphate naturel. Cependant, seuls trois pays de la sous-région exploitent leurs gisements de phosphate naturel : le Nigeria (Abeokuta), le Sénégal (Taïba et Pallo) et le Togo (Hahotoe et Akoumape). Les gisements du Bénin (Mekrou), du Burkina Faso (Kodjari, Diapaga, et Arly), du Mali (Tilemsi) ne sont pas ou que très peu exploités.

65. **Une production destinée à l'exportation.** Le Togo exporte la totalité de sa production de phosphates (1 714 500 tonnes en 1999), et au Sénégal la société ICS s'est centrée sur l'exportation d'acide phosphorique et a abandonné la production de DAP à destination du marché local (48 000 tonnes en 1999). Au Nigeria FSFC transforme le phosphate naturel pour la production du SSP. Par ailleurs, grâce à son industrie pétrolière, le Nigeria, produisait aussi des engrais azotés (urée). Cependant la production qui avait atteint des records en 1990 avec 284 000 tonnes a été stoppée depuis 2000. En cause, un outil industriel en très mauvais état et une politique agricole peu favorable à l'investissement et au développement du secteur productif local.

¹⁰ , Nombre de sociétés cotonnières distribuaient également des engrais maïs aux cotonculteurs qu'elles encadraient (à titre d'exemple, 55 000 tonnes d'engrais maïs était distribué annuellement par la CMDT au Mali dans les années 2001-2003). A ceci s'ajoute, du fait du détournement par les cotonculteurs, une part de l'engrais coton

FIGURE 5 : PRODUCTION D'ENGRAIS AZOTES ET PHOSPHATES EN AFRIQUE DE L'OUEST

Engrais azotés (1)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nigeria	138,0	114,3	41,2	71,0	70,0	0,0	0,0
Sénégal	28,7	24,8	30,4	38,8	24,5	19,4	25,2
Afrique de l'Ouest	166,7	139,1	71,6	109,8	94,5	19,4	25,2
Engrais phosphatés (1)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Burkina Faso	0,3	0,3	0,3	0,3	0,9	0,4	0,0
Nigeria	0,9	9,5	5,0	10,5	0,0	0,0	0,0
Sénégal	39,5	35,4	55,0	67,5	45,0	32,4	32,7
Afrique de l'Ouest	40,7	45,2	60,3	78,3	45,9	32,8	32,7

Source : FAO Stats. (1) : exprimé en milliers de tonnes de nutriments

66. **Les unités de mélange pour la production d'engrais complexe.** La capacité totale de bulk blending en Afrique de l'Ouest est estimée à environ 3 000 000 t/an, dont plus de 2 000 000 t/an au Nigeria (Debrah, 2001). Au cours des dernières années, la construction d'unités de bulk blending s'est particulièrement développée pour produire des formules d'engrais " à la carte ". Les capacités existantes de production de bulk couvrent largement les besoins de la sous-région, l'accroissement de la consommation d'engrais est limité par plusieurs facteurs dont l'impact négatif de l'enclavement de certain pays.

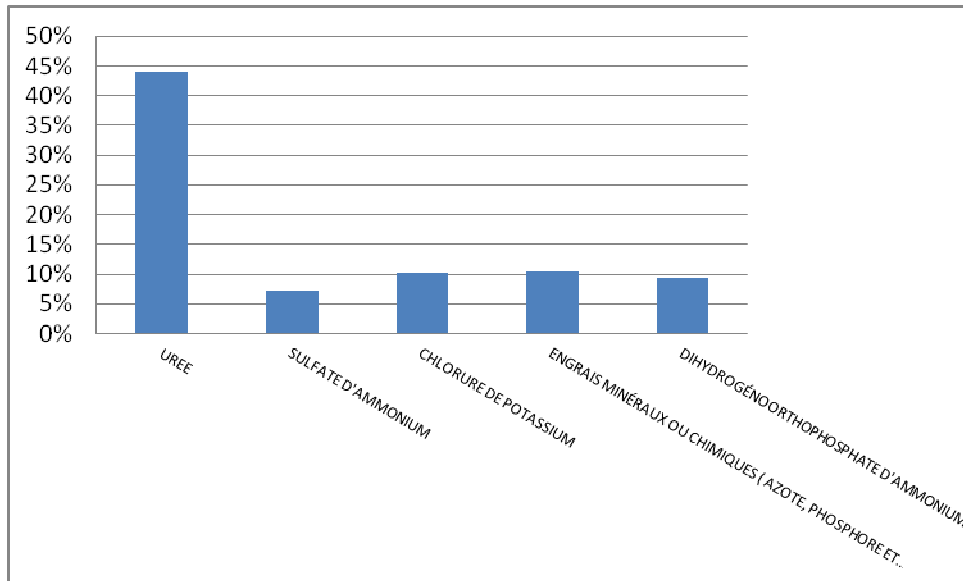
5.1.3 Les importations d'engrais

67. L'offre d'engrais est essentiellement assurée par des importations en provenance d'Europe de l'Ouest et Centrale et des pays de l'Est (Ukraine, Russie). En dehors du marché nigérian, trois sociétés assurent la quasi totalité de la fourniture des engrais dans la sous-région. Ce sont Yara (filiale du géant Norvégien NorskHydro), STEPC (filiale ivoirienne de la SCPA (Société Commerciale des Potasses d'Alsace, France, elle-même filiale du groupe EMC) et Senchim (filiale commerciale des ICS du Sénégal).

68. **Des importations principalement pour les unités de mélange.** L'urée est de loin le principal produit importé. Il est en partie utilisé pour les unités de mélanges pour l'engrais complexe mais aussi en pur sur certaines cultures. Les importations d'engrais complexe (engrais minéraux ou chimiques – NPK) sont limitées ; de l'ordre de 10% sur l'ensemble des engrais importés. En première approximation¹¹ les usines de mélange assureraient les deux tiers de la consommation régionale d'engrais complexes.

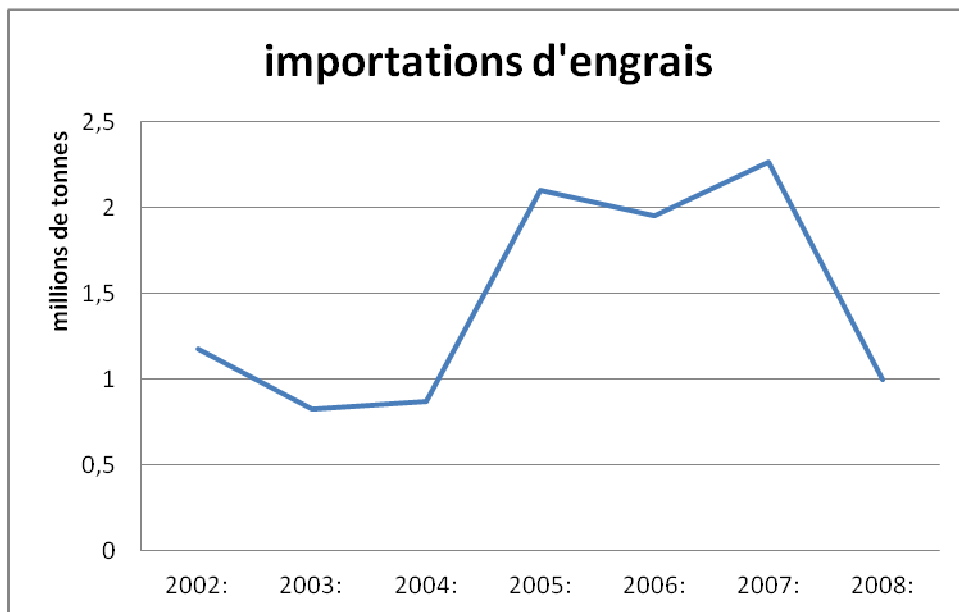
¹¹ En supposant que la moitié de l'Urée importée est utilisée en pur.

FIGURE 6 : TYPE D'ENGRAIS IMPORTEES



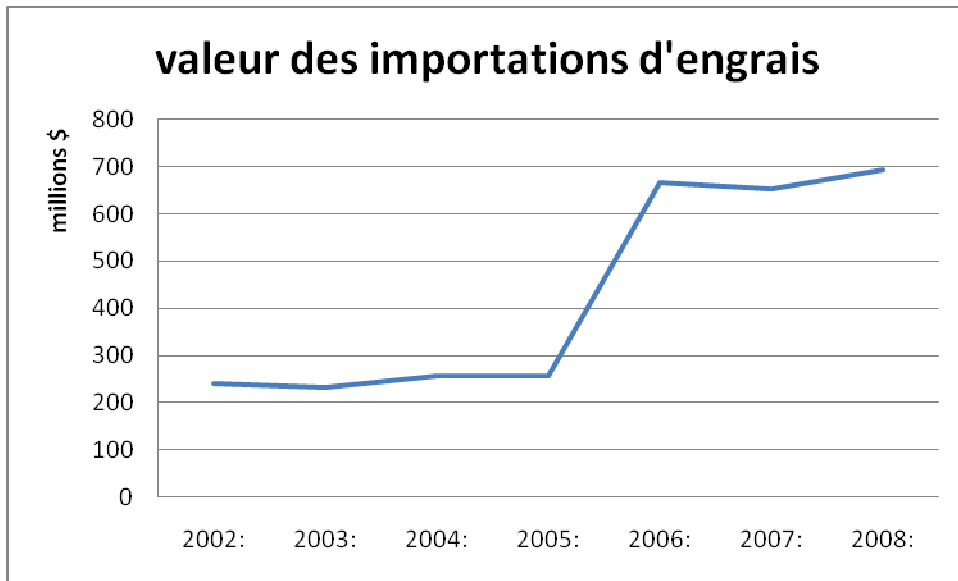
Source stat commerce extérieur CEDEAO

FIGURE 7 : IMPORTATIONS D'ENGRAIS 2002 - 2008



Source stat commerce extérieur CEDEAO

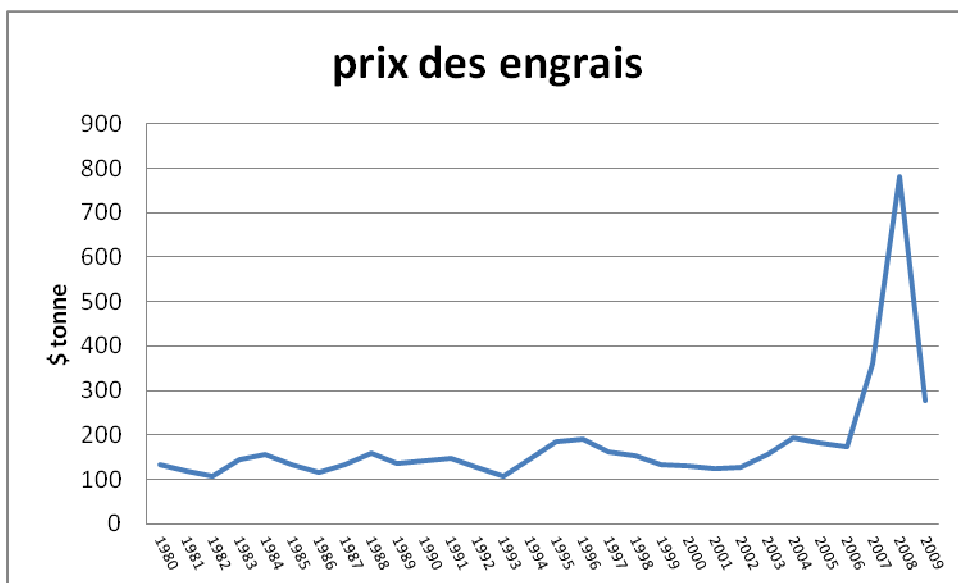
FIGURE 8 : VALEUR DES IMPORTATIONS D'ENGRAIS 2002 - 2008



Source stat commerce extérieur CEDEAO

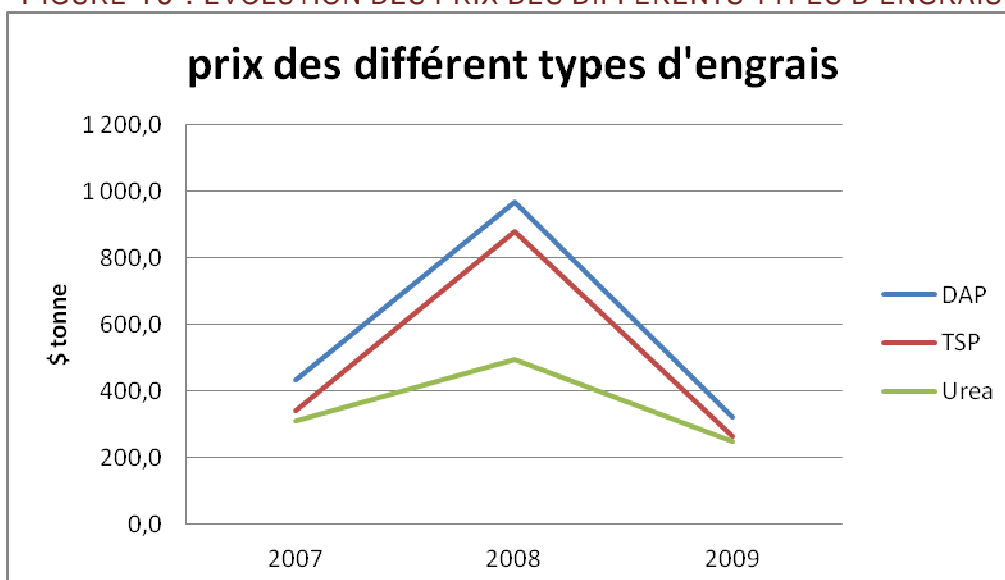
69. **Une tendance à la stabilisation des prix internationaux début 2009.** Après des années de faible augmentation en valeur nominale, le prix des engrais a commencé à augmenter le deuxième semestre de 2007. La flambée des prix des engrais a ensuite été très violente pendant l'année 2008 où les prix ont plus que doublé par rapport à 2007. L'engrais DAP a atteint 1 000 \$ la tonne alors qu'il cotait moins de 400 \$ début 2007. Le prix de l'urée a eu une évolution moins spectaculaire en augmentant de 70% entre 2007 et 2008. Plusieurs explications ont été avancées pour expliquer cette crise dont : la spéculation sur les matières premières, et la forte augmentation des prix du pétrole et du gaz qui déterminent en partie les coûts de production de l'engrais.

FIGURE 9 : EVOLUTION SUR LE LONG TERME DES PRIX MONDIAUX DE L'ENGRAIS (Moyenne DAP TSP Urée)



Source banque mondiale

FIGURE 10 : EVOLUTION DES PRIX DES DIFFERENTS TYPES D'ENGRAIS

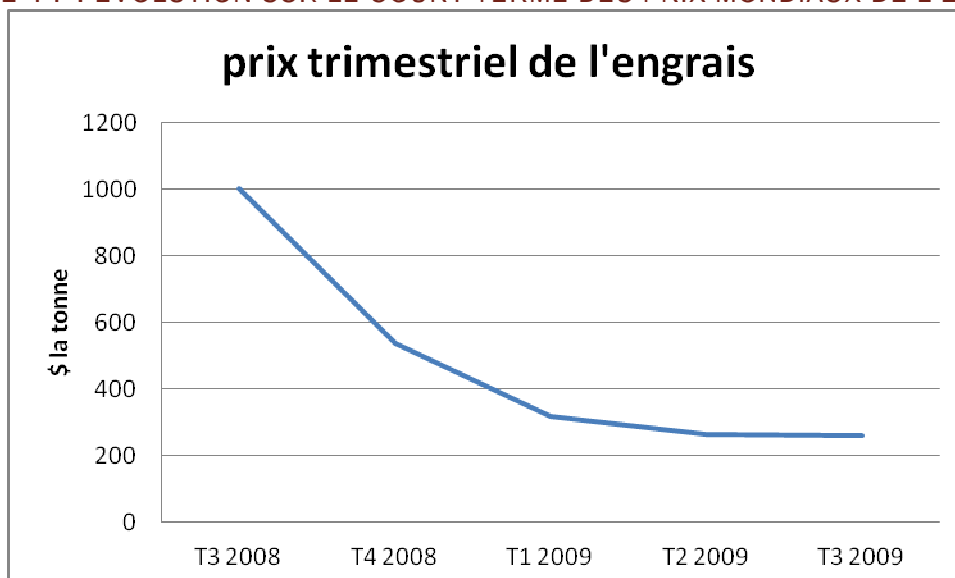


Source banque mondiale

70. Le repli des prix engagé en juillet 2008 a été très important jusqu'au deuxième trimestre 2009 pour se stabiliser ensuite jusqu'à la fin de l'année 2009. Le DAP se négociait 300 \$ la tonne, le TSP 250 \$ et l'Urée à 240 \$ fin 2009. On se retrouve donc aujourd'hui à un niveau supérieur de 30% à celui d'avant la crise.

71. **Des subventions qui n'ont compensé qu'en partie les hausses des cours.** Il est clair que les subventions sur les engrais qui ont été accordées par les différents pays d'Afrique de l'Ouest, même quand elles ont été de plus de 50 %, n'ont pas compensé totalement l'intégralité des hausses des prix de l'engrais importé. En première analyse on peut en conclure que ce n'est pas la subvention sur les engrais pour les cultures vivrières qui a entraîné des augmentations de production constatée en 2008, mais plutôt les prix élevés de vente des produits vivriers.

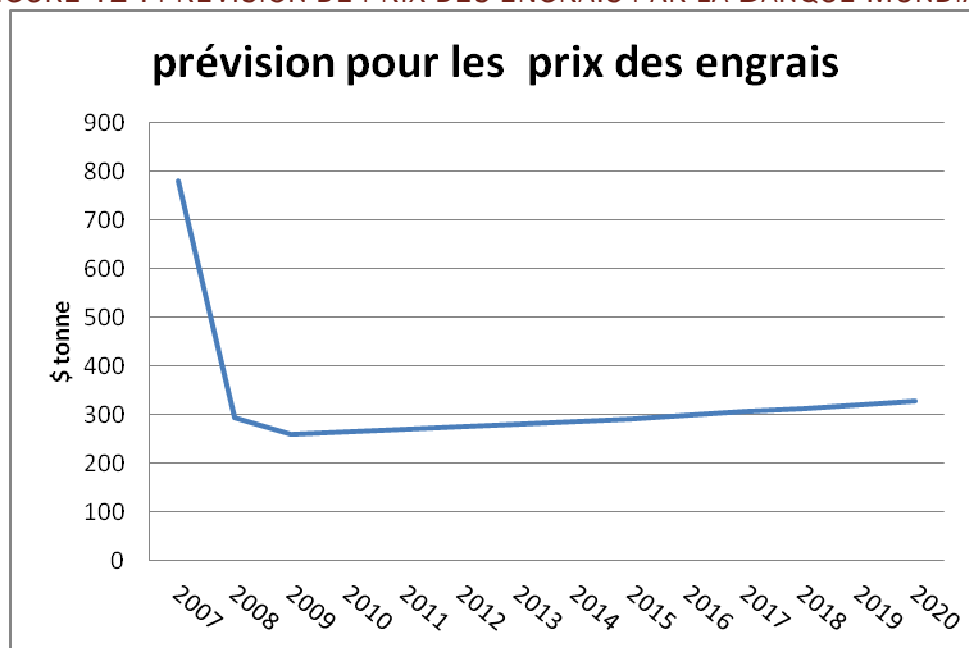
FIGURE 11 : EVOLUTION SUR LE COURT TERME DES PRIX MONDIAUX DE L'ENGRAIS



Source banque mondiale

72. **Perspective sur l'évolution des cours des engrais.** Les cours internationaux reprendront ils leur niveau antérieur ? L'instabilité et l'ampleur des variations se poursuivra-t-elle ? Les dernières prévisions de la banque mondiale considèrent que l'on est sorti aujourd'hui de la tourmente et que les prix devraient se stabiliser avec une légère augmentation en valeur nominale avec un prix moyen de 290 \$ la tonne en 2015 et 328 \$ en 2020. Ceci redonne, si ces prévisions sont confirmées, un environnement favorable à l'intensification en Afrique de l'Ouest. Néanmoins il faut être prudent sur toute projection des prix. En effet, la prévision s'est avérée une science relativement aléatoire ces dernières années, et il n'est pas certain que l'on soit déjà sorti de la crise mondiale.

FIGURE 12 : PREVISION DE PRIX DES ENGRAIS PAR LA BANQUE MONDIALE



5.1.4 Contraintes à l'utilisation des engrais sur les cultures vivrières

73. De nombreuses études ont analysé les contraintes qui limitent l'utilisation des engrais minéraux pour les cultures vivrières en Afrique sub-saharienne et particulièrement en Afrique de l'Ouest. Ces contraintes pèsent à la fois sur l'offre et sur la demande en engrais.

74. **Les principales contraintes au niveau de l'offre** peuvent être résumées comme suit :

- **Le coût élevé des engrais** par comparaison aux coûts dans d'autres régions du monde, particulièrement l'Asie. Une étude réalisée en 2005 par l'IFDC montre qu'un engrais acheté en Ukraine à \$265/tonne revient à \$570 livré au grossiste à Bamako. Le rapport entre le prix de vente au détail et le prix CAF est de l'ordre de 2 ou plus dans la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne, alors qu'il n'est que de 1,4 aux USA et dans la plupart des pays d'Asie (voir p : 31). La Banque mondiale explique ce surcoût par un certain nombre de facteurs :
 - la petite taille des marchés nationaux, qui, pour la plupart des pays, n'excèdent pas 25 000 tonnes, seuil en-deçà duquel le fret maritime est fortement augmenté. La petite taille de certains marchés nationaux conduit à importer l'engrais ensaché, ce qui en augmente substantiellement le coût. Cette contrainte de taille est aggravée par une différenciation sans doute excessive dans certains pays des types d'engrais utilisés, qui contribue à fragmenter le marché et à augmenter les besoins de stockage¹²,
 - des coûts de transport élevés du port de débarquement au point d'utilisation, dus à l'équipement insuffisant ou à l'engorgement de certaines infrastructures portuaires (qui ralentissent la manutention portuaire et

¹² Ce point, avancé par certains rapports, est en revanche contesté par certains professionnels et certains chercheurs, qui insistent sur la nécessité d'une adaptation plus fine des formules aux besoins locaux des sols et des différentes cultures

renchérissent le coût du fret maritime), à l'enclavement de certaines zones de production et au mauvais état du réseau routier,

- le caractère insuffisamment concurrentiel du réseau de distribution, qui renchérit les marges des opérateurs,
 - les taux d'intérêt élevés pratiqués par les banques, qui pénalisent particulièrement l'activité d'importation et de distribution d'engrais, laquelle implique l'immobilisation sur une durée relativement longue de capitaux importants.
- **L'inexistence ou le caractère embryonnaire des réseaux de distribution**, à la fois cause et conséquence de l'étroitesse des marchés, constituent une autre contrainte forte au niveau de l'offre. Il n'existe souvent pas de distributeurs locaux d'engrais en dehors des zones de riziculture irriguée (Vallée du Fleuve Sénégal, Delta intérieur du Niger,...) ou de maraîchage (zone des Niayes, au Sénégal). Le fait que dans la plupart des pays (Burkina, Mali jusqu'à récemment, Togo, certaines zones de Côte d'Ivoire,...), les engrais coton, qui constituent souvent le marché principal et le plus régulier, sont distribués par la société cotonnière et échappent aux réseaux de distribution d'intrants réduit d'autant le potentiel de marché donc l'intérêt pour les distributeurs à développer leur réseau. Du fait du caractère embryonnaire du réseau, les distributeurs sont mal implantés en milieu rural. Lorsqu'ils existent, les distributeurs locaux, souvent non spécialisés dans les intrants agricoles, manquent en général de formation technique et d'appui de la part de leurs fournisseurs pour jouer le rôle de conseil qu'attendent les producteurs. Les distributeurs sont également souvent sous-capitalisés sous qualifiés et sous-équipés pour assurer dans de bonnes conditions leur fonction de stockage, de marketing et de suivi de la clientèle. Cette sous-capitalisation est aggravée par la réticence des banques commerciales à intervenir dans le financement des services à l'agriculture, domaine qu'elles connaissent mal et qu'elles considèrent comme étant risqué.
 - **Le manque de suivi et la forte variabilité des politiques gouvernementales** en matière de distribution d'engrais créent d'autre part une insécurité préjudiciable au développement des réseaux privés de distribution dans une optique de long terme. Les subventions à l'engrais pratiqués par certains états (via des ventes publiques) sont souvent annoncées au dernier moment, puis supprimés brutalement, sans que les distributeurs aient pu intégrer ces données dans leurs prévisions de ventes. Les programmes de distribution d'engrais par les services de l'Etat, qu'il s'agisse de distribution ciblée ou non ciblée, ont des effets perturbateurs évidents sur le fonctionnement des réseaux de production et de distribution privés, ainsi que le montre, entre autres, l'analyse du fonctionnement du marché de l'engrais au Nigeria au cours de la décennie passée (voir p 79).
 - **la faiblesse du cadre réglementaire** en matière d'engrais ne permet pas un contrôle effectif de la qualité des engrais mis en marché, tant en ce qui concerne le contenu en nutriments que la bonne conservation, et ne protège de ce fait pas suffisamment le consommateur, qui est d'autre part mal informé sur les normes de qualité et l'évolution des prix, faute de systèmes d'information sur les marchés d'intrants.

FIGURE 13 : COUT DE COMMERCIALISATION DE L'ENGRAIS VERS BAMAKO

Estimation de la structure du prix d'urée importée en sacs de 50 kg à Bamako, Mali depuis l'Ukraine via Abidjan, Côte d'Ivoire, en avril 2005

Etape	Prix moyen		% du prix de vente
	(\$/t)	(Fcfa/t)*	
FOB Ukraine	265.00	134 355	46.52%
Fret maritime	85.00	43 095	14.92%
CFR Abidjan	350.00	177 450	61.45%
Déchargement du navire, transport et stockage en magasin, ensachage, pertes 2%	10.00	5 070	1.76%
Coût de revient EXW Abidjan	360.00	182 520	63.20%
Marge brute 5%	18.00	9 126	3.16%
Frais financiers 8 mois, 8%	28.80	14 602	5.06%
Taxes Mali 15% du prix CFR Abidjan	34.50	17 491	6.06%
EXW Abidjan	441.30	223 739	77.48%
Fret routier Abidjan-Mali	78.00	39 546	13.69%
Taxes non officielles	6.50	3 296	1.14%
Marge du revendeur local 10% du prix EXW Abidjan	44.10	22 359	7.74%
DDP Bamako sur camions non déchargés	569.60	228 787	100.00%

Source: IFDC

* taux de change : 1 \$ = 507 Fcfa

75. **Du côté de la demande**, les contraintes générales sont également bien connues :

- **L'instabilité des prix du vivrier.** L'insuffisante organisation des marchés vivriers conduit à une grande variabilité des prix au producteur (particulièrement pour le maïs, mais aussi, dans certains pays, pour le riz), ce qui ajoute pour le producteur à l'aléa climatique un aléa économique compromettant certaines années la rentabilité de la fertilisation. La combinaison de la variabilité du prix des produits vivriers et de celle du prix des engrais (particulièrement importante au cours des dernières années) peut modifier radicalement d'une année sur l'autre la rentabilité de la fertilisation, et compromet ainsi le développement durable et régulier de la demande en engrais.
- **Le faible développement des marchés financiers ruraux** interdit dans la plupart des cas le crédit intrants, sauf pour certaines filières organisées comme le coton, le riz irrigué dans certains grands périmètres (Vallée du Fleuve Sénégal, Delta intérieur du Niger,...) ou certaines filières spécifiques sous agriculture contractuelle (maraîchage d'exportation, tabac, ...). Or l'achat au comptant de l'engrais, pratiqué généralement en période de soudure, est souvent impossible pour le producteur. Il en résulte que, bien que la plupart des producteurs soient conscients de l'intérêt de la fertilisation, celle-ci reste insuffisamment pratiquée pour le riz en dehors de certains grands périmètres, le manioc et le maïs. Pour ce dernier, les sociétés cotonnières approvisionnaient traditionnellement les cotonculteurs en engrais vivriers spécifiques, ce qui a permis un développement remarquable du maïs dans les zones cotonnières. La baisse, semble-t-il tendancielle des cours mondiaux du coton conduit désormais les sociétés cotonnières, par crainte de ne pouvoir récupérer la totalité du crédit de campagne octroyé lors de la vente du coton, à restreindre considérablement cette pratique, ne laissant plus d'autre alternative au cotonculteur que de détourner une partie des engrais coton vers le maïs.

- **Le risque climatique** constitue dans certaines régions (particulièrement dans la zone soudano-sahélienne) un facteur limitant de la demande, en raison de la forte aversion au risque des producteurs
- **la faible monétarisation de la production** ne permet souvent pas aux producteurs de dégager des excédents commercialisables suffisants pour payer les engrais. Ce facteur limitant la demande devrait pouvoir se résorber avec l'intensification des cultures vivrières et le développement des marchés urbains. De nombreuses études montrent que la croissance urbaine devrait générer une forte croissance de la demande commerciale en produits vivriers, et donc permettre aux producteurs, dans la mesure où ils parviennent à intensifier leur production, de produire plus pour le marché.

5.1.5 L'engrais n'est qu'un élément de la fertilisation

76. Si l'augmentation de la consommation d'engrais permet **d'améliorer les rendements** elle suppose aussi l'amélioration de l'environnement économique des filières principalement l'accès aux marchés, des prix rémunérateurs pour les produits, et une variation intra et interannuelle, des prix limitée. Ce sont des conditions indispensables à la réalisation, par les producteurs, des investissements nécessaires à une intensification durable. En d'autre terme une politique visant à augmenter l'utilisation d'intrants doit être couplée avec une politique de régulation des marchés et d'augmentation des revenus des producteurs.

77. **Intérêt de combiner la fertilisation avec des amendements des sols.** Le besoin impérieux de restituer aux sols les éléments nutritifs prélevés par les cultures, au moyen d'apports d'engrais naturels et chimiques et par la diffusion de bonnes pratiques de gestion intégrée de la fertilité, est unanimement reconnu. De nombreux spécialistes soulignent également le risque d'une efficacité décroissante des engrais sur des sols fortement dégradés et pauvres en calcium, phosphore et magnésium. Sur ces sols, il serait donc nécessaire d'adapter les formules d'engrais en y incluant les éléments manquants, et/ou de pratiquer des amendements de fonds. La problématique de la fertilisation des sols ne saurait donc se réduire à la seule problématique engrais, mais inclure également la problématique des amendements et de la matière organique.

5.2 Diagnostic sur l'utilisation de produits phytosanitaires

78. **Pas de production régionale de produits phytosanitaires.** En dehors des insecticides coton, la grande majorité des produits phytosanitaires consommés sont des produits finis importés depuis les grandes firmes du secteur. L'industrie régionale est donc exclusivement une industrie de formulation et de conditionnement, les matières premières étant importées depuis l'Europe ou les Etats-Unis, et dans une moindre mesure, depuis l'Inde ou l'Afrique du Sud.

79. **Un marché concentré.** D'après AFAMIN Les principales sociétés fournissant des produits phytosanitaires sur le marché ouest africain appartiennent à trois catégories distinctes :

- Les grandes sociétés opérant à travers au moins une filiale dans la sous-région. Ce sont Syngenta (Suisse, né de la fusion de Novartis et de Zeneca), Bayer Crop

Sciences (Allemagne, Bayer ayant acquis en 2001 les activités agrochimiques de Aventis Crop Sciences) et BASF (Allemagne, après acquisition des activités agrochimiques d'American Cyanamid).

- Ces sociétés disposent de l'appui d'un bureau technique installé ou dédié à la sous-région mais opérant à travers des distributeurs ayant de fortes implantations sur leurs marchés nationaux. C'est le cas de Dow AgroSciences, Monsanto, Makteshim Agan (Israël) et FMC.
- Les sociétés à vocation régionale que sont Senchim (Sénégal), Calliope (France) ou ALM (France). Au contraire des deux premiers groupes, ces sociétés se concentrent sur l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale, en développant avant tout leur propre gamme de produits génériques.

80. **Stagnation des consommations.** La valeur des importations annuelles de produits phytosanitaires en Afrique de l'Ouest est restée stable au cours des cinq dernières années à environ US \$150 millions. Le Nigeria est largement le plus grand importateur, suivi du Ghana, de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso, du Mali et du Bénin, ces cinq derniers pays étant les principaux exportateurs de produits agricoles de la sous-région (cacao et coton).

81. **La réglementation est déjà en place.** La CEDEAO a déjà approuvé un texte concernant la réglementation de l'utilisation des produits phytosanitaires. Le problème central des produits phytosanitaires reste leur bonne utilisation par les producteurs. Ces produits sont dangereux pour l'écosystème et pour la santé humaine. Le projet MIR, dans le cadre de la CEDEAO et de l'UEMOA, a réalisé un gros travail sur l'harmonisation des réglementations et la formation des utilisateurs à une bonne utilisation des produits phytosanitaires.

5.3 Diagnostic sur les Semences

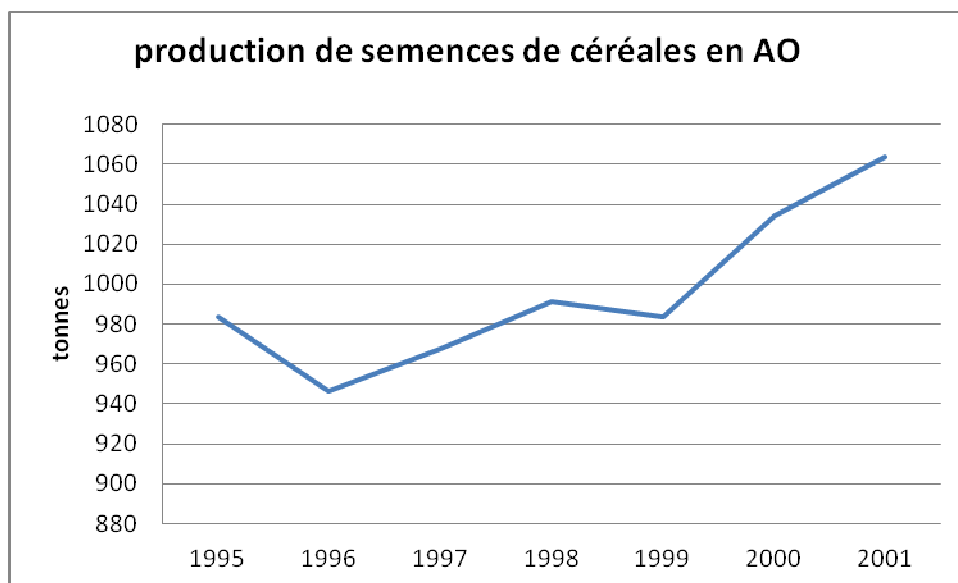
82. On observe une grande diversité de niveaux de développement dans le secteur semencier, notamment en fonction des cultures. Selon AFAMIN, on peut distinguer trois groupes bien distincts.

- **Les semences de céréales sèches et les plants de tubercules** forment un premier groupe où la règle est l'autoproduction et l'autoconsommation. On estime à moins de 5% des besoins la proportion de semences améliorées produites à des fins de commercialisation : il s'agit essentiellement de semences non hybrides de riz et de maïs, qui sont commercialisées sur le marché domestique. Les données ci-dessous montrent néanmoins que ce sont plus d'un million de tonnes de semences de céréales sèches qui sont utilisées chaque année en Afrique de l'Ouest. Ce groupe offre donc un grand potentiel de développement à des fins de commercialisation.
- Dans un deuxième groupe, on trouve **les semences et plants pour les productions agro-industrielles** (palmier, hévéa) et les cultures d'exportation (coton, café, cacao, arbres fruitiers) où les transactions commerciales sont la règle. La production et la commercialisation sont le plus souvent assurées pour les besoins nationaux par les instituts de recherche, les opérations et organismes de développement agricole ou les fermes semencières privées avec lesquels elles, ont des contrats. Les grandes plantations industrielles produisent ou importent généralement elles-mêmes leur propre matériel (plants ou semences).

- Enfin, les **semences sélectionnées importées** forment un troisième groupe, concernant de façon quasi exclusive les semences de légumes destinées au petit maraîchage, à l'exception de quelques exemples d'achats de tubercules de pomme de terre ou de maïs hybride. Deux grandes entreprises semencières (Royal Sluis/Petoseed, Pays Bas et Technisem/Tropica, France) dominent ce marché, chacune disposant d'un réseau de distribution privé assez étoffé à travers des filiales ou des correspondants exclusifs dans les pays à fort potentiel commercial. Il est à noter que Technisem dispose de fermes de multiplication dans la sous-région, notamment au Sénégal.

83. **Une production de semence régionale en faible progression.** Comme le montre le graphique suivant (source FAO), si la production de semence a augmenté ces 6 dernières années par contre le rythme de progression est extrêmement faible : 1.5 % d'augmentation par an en moyenne.

FIGURE 14 : EVOLUTION DE LA PRODUCTION DE SEMENCES DE CEREALES EN AO (1995-2001)



Source FAO

84. **Des coûts importants pour les producteurs.** Pour les cultures intensives tel que le riz irrigué le coût des semences représente 5 % des coûts de production (main d'œuvre incluse), soit à peu près la moitié des coûts des engrais.

85. **La réglementation.** Un texte réglementaire semencier régional pour les 15 pays a été adopté par le Conseil des Ministres de la CEDEAO le 18 mai 2008. Il prévoit aussi un mécanisme de reconnaissance réciproque des certifications nationales et un catalogue régional de variétés édité avec la FAO.

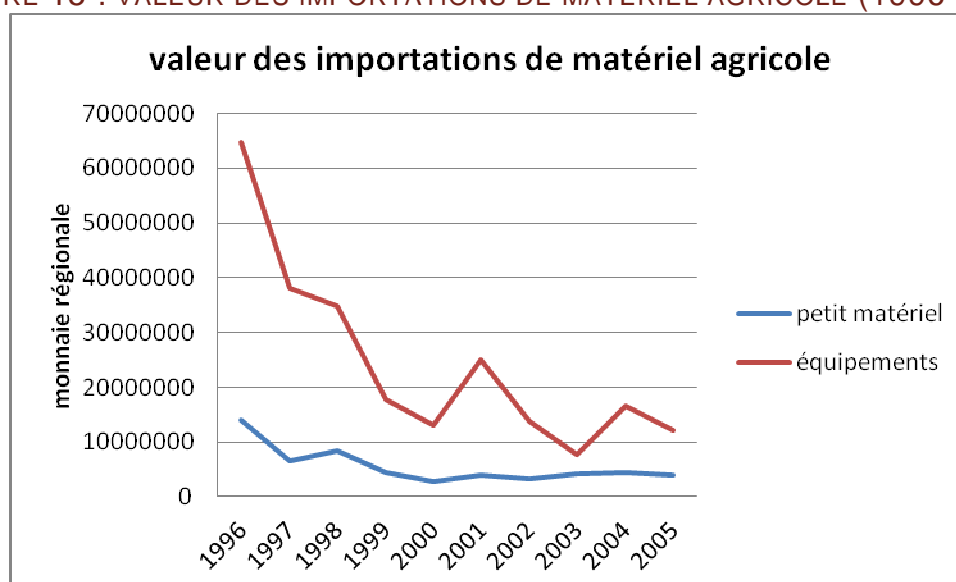
5.4 Diagnostic sur le petit matériel agricole favorable à l'intensification

86. **Des équipements qui augmentent la productivité à l'hectare.** La plupart du matériel agricole concourt à l'augmentation de la productivité du travail à l'ha, en diminuant les temps de travaux pour la préparation du sol, le hersage, la récolte... Le matériel qui augmente les rendements à l'ha (conformément à la demande des termes de référence de

l'étude) est moins évident à identifier. On citera la culture attelée qui participe à l'enrichissement des sols, les techniques d'irrigation par goutte à goutte qui ont des effets sur les rendements, les semoirs qui améliorent la densité des semis...mais aussi peut être les motopompes, les pulvérisateurs, l'outillage à main.

87. **Les importations de matériel agricole.** D'après les statistiques du commerce extérieur 75 % du matériel agricole importé concerne les équipements (charrues, semoirs,...) le reste étant du petit matériel (bêche, haches sécateurs,...). Les articles les plus importés sont les charrues (18%) les pièces détachées pour les engins agricoles (16%), les équipements pour le travail du sol (14%). La valeur des importations des équipements aurait fortement baissées entre 1996 et 2005. On constate aussi une baisse de l'importation de petit matériel (bêche, haches,...). mais dans des proportions moins importantes. Ces statistiques laissent supposer un développement de la production régionale de matériel agricole en substitution aux importations. Seule une enquête spécifique pourrait le confirmer.

FIGURE 15 : VALEUR DES IMPORTATIONS DE MATERIEL AGRICOLE (1996-2005)



88. **Les contraintes** à l'utilisation des équipements. On peut distinguer plusieurs contraintes :

- L'absence de crédit d'équipement à moyen terme, ce qui limite l'achat d'équipement tel que la culture attelée ou les semoirs et charrues,
- le prix de certains équipements pour les producteurs pauvres, dont les animaux pour les unités de culture attelée,
- la disponibilité du matériel dans certaines zones faute de réseau de distribution.

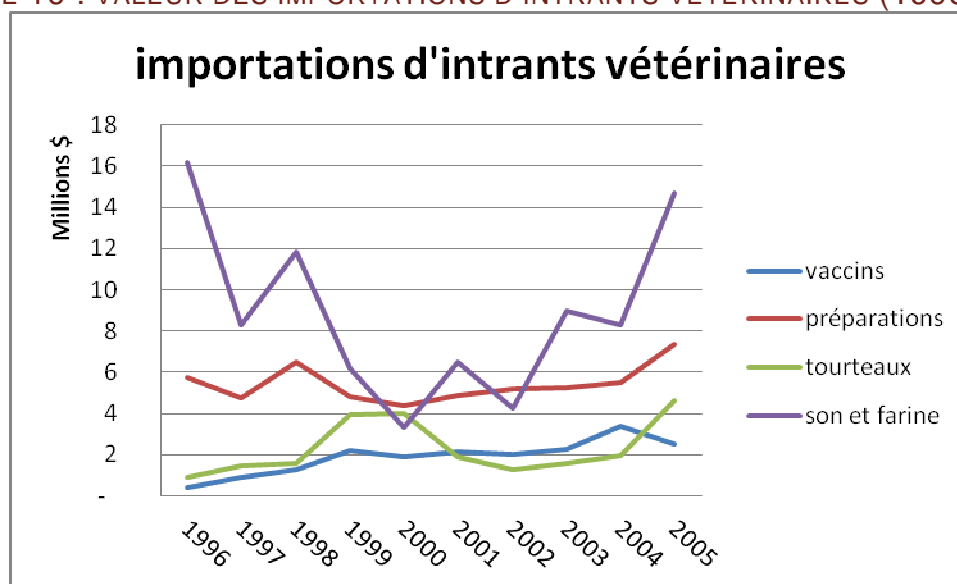
5.5 Diagnostic sur les intrants de l'élevage

89. **Les viandes : un secteur protégé des importations concurrentes.** De nombreux pays d'Afrique de l'Ouest ont pris des mesures restrictives à l'encontre des importations de viande, suite à la crise de la dioxine, mais aussi en 2006 pour les viandes

de volailles issues des pays touchés par la grippe aviaire. Aujourd'hui les importations en provenance des pays tiers sont faibles¹³. D'autres part un accord semble trouvé dans le cadre des négociations du TEC CEDEAO pour que les viandes soient dans la 5 ème bande (DD 35 %). Enfin les réglementations sur la TVA protègent les filières viande dans la mesure où les produits frais, dont les viandes, sont exonérés de TVA, alors que les produits congelés doivent la payer. Ainsi les filières locales profitent, de fait, d'une protection face aux produits importés qui sont, à leur très grande majorité congelés. En conclusion la protection des filières viandes et avicoles régionales est importante (DD 35 % plus la TVA sur les importations congelées) ce qui devrait permettre de consolider la dynamique des filières viande et avicole constatée ces 5 dernières années.

90. **D'importantes importations d'intrants pour l'élevage.** Elles représenteraient en moyenne 30 millions de \$ par an (hors médicaments vétérinaires ¹⁴). Le coût des importations de vaccin est limité (2 millions de \$). Les aliments déjà préparé pour l'alimentation des animaux représentent 8 millions de \$. Les sons et surtout les farines de poisson pour l'alimentation animales représentent la majorité des importations, malgré de fortes variations selon les années. On peut se demander si parmi les différents produits importés certaines concurrencent les unités régionales d'aliment pour bétail, ou sont des consommations intermédiaires pour ces unités. Il serait intéressant de savoir s'il serait possible de produire au niveau régional des produits pouvant se substituer aux importations de tourteaux et surtout de farines de poisson qui représentent un marché de 12 millions de d'\$. Faute d'études il est difficile de répondre à cette question.

FIGURE 16 : VALEUR DES IMPORTATIONS D'INTRANTS VETERINAIRES (1996-2005)



¹³ Soulignons par exemple qu'au début des années 90 la CI importait 10 fois plus de viande qu'aujourd'hui

¹⁴ Les médicaments vétérinaires sont confondus dans la nomenclature harmonisée avec les médicaments pour l'homme. Comme le propose le rapport sur les médicaments vétérinaires en 2006 il faut « s'associer aux démarches de la Santé en vue d'affiner la nomenclature douanière à 12 chiffres en vue d'une exploitation statistique ultérieure. Il convient de souligner l'intérêt de suivre ces statistiques douanières comme indicateur sanitaire : certaine crise sanitaire peut être décelée grâce à une surconsommation anormale d'un type de produit »

91. **Des tarifs douaniers hétérogènes.** L'UEMOA¹⁵ ainsi que les autres pays de la CEDEAO classent les vaccins en catégorie 1 (DD 0%). Pour les médicaments vétérinaires (qui sont confondus avec les médicaments pour l'homme) le tarif est de 0 % pour les pays de l'UEMOA, mais varie de 0 à 20 % pour les autres pays de la CEDEAO. Pour les pays de l'UEMOA les tourteaux et l'aliment pour bétail, le tarif est de 10 %. Il est aussi de 10 % pour les farines et les sons. Par contre pour les autres pays de la CEDEAO les taux diffèrent, allant de 0 à 20 % selon les lignes tarifaires. Il semblerait que le tarif de 10% soit retenu pour ces produits dans TEC de la CEDEAO, mais il faut attendre la fin des négociations.

92. **Les médicaments vétérinaires : un circuit de distribution spécifique.** Dans la plupart des pays de nouvelles dispositions attribuent le plein exercice de la pharmacie vétérinaire aux seuls vétérinaires et pharmaciens. Les médicaments vétérinaires sont normalement achetés sur ordonnance impliquant ainsi un mode de distribution différent de celui des produits agricoles. Mais en fait il existe deux systèmes de distribution dans la plupart des pays. Le premier est légal, passant par un réseau d'importateurs et de distributeurs qui fournissent des médicaments aux vétérinaires qui disposent de "boutiques vétérinaires". Le deuxième, illégal, consiste à vendre directement des "médicaments vétérinaires" sur tous les types de marchés ainsi que dans la rue. Ce marché parallèle provoque la prolifération des médicaments vétérinaires de mauvaise qualité avec des conséquences économiques et sanitaires aussi bien sur les animaux que sur les hommes.

93. **Peu de services de certification et de contrôle.** Dans plusieurs pays, aucun système véritable de pharmacovigilance n'est en place pour contrôler l'efficacité et l'innocuité des produits vétérinaires. Dans la plupart des pays, quand ils existent, les services vétérinaires ne disposent pas de moyens suffisant (compétences, laboratoire d'analyse chimique) qui leur permettraient de contrôler la qualité des médicaments vétérinaires. De même il n'existe pas d'institutions de contrôle et de répression permettant de mettre fin à l'importation et à la circulation de produits non certifiés de mauvaise qualité ou contrefaits.

94. Ce règlement a été suivi de plusieurs autres en 2008 sur les modalités d'application ainsi que sur la gestion de la redevance de l'AMM. La première étape de l'assainissement du marché du médicament vétérinaire consiste à n'autoriser que la circulation des produits préalablement contrôlés et bénéficiant d'une AMM délivrée par une entité scientifique pouvant certifier la qualité de ce produit. L'étape de l'inspection post AMM qui consiste à vérifier que ne circulent effectivement sur le marché, que les produits ayant obtenue une AMM est en cours de réalisation. De plus l'UEMOA a travaillé sur la libre circulation et au droit d'établissement des vétérinaires sur l'ensemble des pays de l'Union.

¹⁵ Par le règlement N°2/97/CM/UEMOA portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA

6. Les voies d'améliorations envisageables

6.1 Amélioration de l'offre d'intrants agricoles

6.1.1 Encourager la production locale d'engrais

95. **L'industrie de fabrication d'engrais en arrêt.** Deux pays de la zone CEDEAO possèdent une industrie de production d'engrais, le Nigeria et le Sénégal, les deux pays ayant pratiquement arrêté, à l'heure actuelle leur production. Au Sénégal, les ICS (Industries Chimiques du Sénégal) qui fabriquaient des engrais complexes à partir de la production locale d'acide phosphorique et d'importations pour les autres nutriments, dégageaient un profit sur l'exportation de l'acide phosphorique qui servait à compenser les pertes subies par la fabrication d'engrais complexes en direction de la région. L'entreprise se réoriente désormais vers l'exportation d'acide phosphorique à destination du marché indien (de son actionnaire principal) au détriment de la fabrication d'engrais complexe pour le marché régional. Au Nigeria, la production reposait sur la disponibilité en gaz naturel, matière première principale pour la fabrication d'engrais azotés. Les usines, soumises à une forte concurrence internationale et, semble-t-il, en proie à des problèmes de gestion, ont arrêté leur production, mais une reprise est envisagée. Malgré l'absence d'analyses économiques actualisées des conditions de production, il semble, de l'avis des experts interrogés, très difficile au Nigeria d'être compétitif par rapport à d'autres sites de production, qui travaillent sur des volumes beaucoup plus importants et parviennent ainsi à minimiser l'incidence de leurs coûts fixes d'investissement.

96. **Réaliser rapidement des études de faisabilité.** On ne peut que réitérer la recommandation du document stratégique sur les engrais de la CEDEAO, c'est-à-dire de réactualiser les études de faisabilité économique, afin d'apprécier dans quelle mesure et à quelles conditions la fabrication d'engrais pourrait faire l'objet d'une reprise en Afrique de l'Ouest.

Au cas où des études s'avèreraient concluantes, il conviendra de s'interroger sur les mesures susceptibles de favoriser une relance de la production. Il est clair que toute mesure passant par une protection du marché ouest africain aurait des effets contraires à l'objectif recherché d'un accroissement de l'utilisation d'engrais, puisqu'elle renchérirait le coût des engrais au lieu de le réduire. Les seules incitations possibles sont donc des subventions éventuelles ou une défiscalisation (temporaires, en attendant que le volume du marché régional permette une compétitivité de la production régionale) ainsi que les mesures visant à éliminer les entraves à la libre circulation des engrais dans l'espace CEDEAO.

6.1.2 Promouvoir le bulk blending

97. **Les avantages du « bulk blending ».** Le bulk blending (c'est-à-dire l'importation en vrac d'engrais simples mélangés dans des unités locales pour obtenir des formules composées, puis distribués en sacs) présente un avantage technique sur les importations d'engrais composés. En effet, il permet de différencier les formules en fonction des besoins des agriculteurs sans subir de déséconomie d'échelle, puisque l'essentiel des économies d'échelle dans l'importation d'engrais se situe au niveau du transport maritime et que la

diversité de la production de l'unité de bulk blending n'empêche pas cette dernière d'importer en grande quantité les engrais simples qu'elle utilise. D'après les professionnels interviewés, l'unité de bulk blending doit, pour être rentable, être située à proximité d'un port équipé pour la manutention en vrac. Elle doit également produire au moins 50 000 tonnes d'engrais, afin de pouvoir importer dans de bonnes conditions économiques la matière première. L'Afrique de l'Ouest dispose d'unités de bulk blending au Nigeria, en Côte d'Ivoire, au Bénin et au Mali, mais celles-ci sont utilisées très en deçà de leur capacité.

98. Dans ce domaine également, d'après les professionnels, il semble intéressant de mener des études de faisabilité pour déterminer les unités existantes répondant aux conditions économiques requises (utilisation d'une chaîne de vrac efficace, marché potentiel supérieur au minimum économique). Dans la mesure où la capacité de ces unités s'avèrerait insuffisante, il y aurait un intérêt certain à promouvoir la création (ou la relance d'activité) de telles unités, au moyen de subventions temporaires et dégressives, jusqu'à ce que le marché régional, donc le volume de production atteigne le minimum économique.

6.1.3 Promouvoir l'utilisation des phosphates naturels produits dans la région

99. **Un potentiel avec des contraintes.** L'Afrique de l'ouest détient des ressources en phosphates importantes (au Sénégal, au Mali, au Burkina Faso, au Togo, au Bénin et au Nigeria). Si les ressources du Sénégal sont exploitées pour la production d'acide phosphorique (exporté en majeure partie par les ICS vers l'Inde, pour la fabrication d'engrais composés), la plupart des autres sites sont sous exploités ou non exploités, alors que l'intérêt de pratiquer des amendements à base de phosphates naturels, également riches en calcium, est reconnue. Cette sous utilisation des phosphates naturels est due à des contraintes techniques et économiques diverses. Les sites maliens sont situés dans des zones très excentrées par rapport aux zones agricoles et les coûts de transport jusqu'aux zones utilisatrices sont particulièrement élevés. Les résidus phosphatés produits au Togo sont peu solubles, ce qui en réduit l'intérêt pour la fertilisation des sols. Les phosphates naturels du Burkina, très compacts, doivent être concassés pour pouvoir être utilisés directement, ce qui en renchérit les coûts,....

100. **Des études de faisabilité à actualiser.** Les études de faisabilité des solutions permettant de surmonter ces contraintes sont souvent anciennes, et méritent d'être actualisées. D'autres solutions, comme l'importation de résidus des processus de transformation du phosphate dans d'autres pays producteurs, méritent également d'être étudiées et une analyse comparative coût/avantage par rapport à l'exploitation des ressources régionales conduite (à titre d'exemple, le Maroc produit, comme résidu industriel du processus de transformation de son phosphate naturel, un mélange fin de phosphate et de calcium, actuellement non valorisé, et qui pourrait être appliqué directement comme amendement). Il paraît donc nécessaire de réactualiser les études existantes, tout en en élargissant le champ.

6.1.4 Promouvoir la production de semences améliorées et certifiées

101. Selon les statistiques, la production de semence a peu évolué en Afrique de l'Ouest : 1,5% de croissance par an. Les contraintes se situent :

- Au niveau de la disponibilité en semences de base

- Au niveau de systèmes de multiplication
- Au niveau de la disponibilité pour le producteur

102. **L'appui à la production des semences de base.** L'effort doit porter principalement sur les semences de riz, du maïs et des boutures de manioc qui ont un fort potentiel de rendement qui doivent être produites en quantité suffisante pour les paysans multiplicateurs. La CEDEAO a déjà travaillé sur une législation semencière et le catalogue des semences. Il convient aujourd'hui :

- De coordonner la production des semences de base pour assurer un équilibre entre l'offre et la demande régionale ;
- De mettre en place des dispositifs de certification des produits ;

103. **L'appui à la multiplication des semences améliorées.** Il s'agit d'augmenter la quantité et garantir une bonne qualité aux semences produites par les multiplicateurs. Ces activités doivent être gérées au niveau national. Elle passe par la contractualisation des acteurs et le développement de partenariat d'une part entre les multiplicateurs et les systèmes nationaux de recherche, et d'autre part par les producteurs individuels et les consommateurs.

104. **Amélioration des circuits de distribution.** La distribution de semences de qualité devrait être intégrée à la distribution d'engrais et de produits phytosanitaires. **Une opération conjointe du niveau régional et national est ici à préconiser** pour élargir le réseau de distribution d'intrants agricoles dans les zones de production vivrières. Ce volet de promotion de petits distributeurs d'intrants est développé plus loin (voir page 55)

105. **Relancer la recherche sur les semences.** Comme le souligne le CIRAD (voir encadré de propositions de thèmes de recherche) pour les 3 filières prioritaires de la CEDEAO, les semences ne sont qu'un des éléments pour l'intensification qu'il faut associer aux pratiques culturales permettant une meilleure conservation des sols. De nombreuses innovations sont à attendre dans la gestion de la fertilité des sols par la pratique de cultures associées.

Initiatives de recherche/innovation sur la filière manioc

Le champ du possible est vaste en matière de recherche accompagnant la production de manioc.

Sur le plan du matériel génétique, on peut envisager la création d'un centre de diffusion de variétés (origine IITA) résistante aux virus (par micro-bouturage) au niveau villageois ou union des producteurs.

Sur le plan des pratiques culturales, la production de manioc utilisant les techniques d'agriculture de conservation est balbutiante, mais prometteuse ; on retient en priorité la production de manioc sous SCV (pueraria/ mucuna,...) en zone tropicale humide sur des sols dégradés, avec l'enjeu de reconstituer la fertilité. On doit alors rechercher des espèces de plante de service, qui pourraient être pilotées pour produire de effets dans le sens recherché (protection / reconstitution des sols, piègeage / relargage de minéraux, effets allélopathiques, interactions favorables avec les ravageurs etc.

Exemple de Recherches pour le développement de la culture du maïs

Le maïs est connu pour son fort potentiel de production ainsi que sa bonne réponse aux intrants. Le modèle adopté de dépendance des intrants extérieurs pour la culture pure, ainsi que le risque financier inhérent à une espèce connue pour sa sensibilité à sa sécheresse, font penser que des initiatives engagées auront peu d'impact au niveau du petit paysannat dans les zones rurales. D'autres modèles de production doivent être recherchés, en complément des initiatives évoquées. L'association de cultures est connue pour être adaptée à une agriculture peu équipée ainsi qu'à l'aversion au risque des petits producteurs. Elle est traditionnellement appliquée mais il existe d'importantes marges de progrès pour gagner en productivité, à risque climatique et économique réduits. Au-delà de la nécessité d'optimiser les densités et dates de semis, le raisonnement du choix de l'espèce à associer au maïs est primordial. Les espèces à port rampant de légumineuses offrent des perspectives insuffisamment exploitées. Le port rampant devrait aider à freiner le ruissellement des eaux et donc à améliorer la rétention de l'eau dans les sols, réduisant ainsi le risque de sécheresse. Les légumineuses ont le potentiel de fixer l'azote dans le sol, mais l'expression de ce potentiel peut nécessiter l'adoption de techniques nouvelles, comme l'inoculation des semences. Enfin, qui dit association dit aussi compétition entre espèces, et il importe de connaître les règles du jeu de ces compétitions, afin de les modéliser, de prévoir leurs effets, et à terme de les piloter.

Un tel programme de recherches s'adosserait sur des connaissances acquises sur les cultures pures (fonctionnement agronomique, hydrique, minéral etc. du maïs et des légumineuses), et sur des variétés existantes. Mais il nécessite la création de connaissances nouvelles sur le fonctionnement associé de ces deux cultures (compétitions, mais aussi synergies, contrôles des insectes et maladies, mécanisation de la récolte etc.). Il nécessite aussi la mobilisation de nouveaux acteurs. Il présenterait des options pour des stratégies de gestion des risques associés à une culture exigeante comme le maïs.

« Recherches pour le développement de la riziculture pluviale »

En Afrique de l'Ouest et du centre, la riziculture pluviale est présente depuis les zones soudano-sahéliennes jusqu'aux zones équatoriales, dans des systèmes souvent itinérants dont la durée de jachère se raccourcit rapidement. Cette riziculture est généralement orientée vers l'autoconsommation, mais donne aussi lieu à une commercialisation dans les grandes zones de production. Le défi agronomique majeur du développement de cette culture est son intégration dans des systèmes de culture fixés ; vient ensuite l'amélioration de la plante pour une plus grande stabilité des rendements dont dépend la compétitivité de la riziculture pluviale vis-à-vis des autres céréales et des autres activités.

Pour relever le premier défi, des innovations techniques en matière de gestion de la fertilité des sols, s'appuyant sur les approches d'intensification écologique, sont nécessaires pour deux contextes agro écologiques distincts : la zone soudanienne ($1000 < P < 1300$ mm, distribués sur 6 mois) et la zone guinéenne ($P > 1500$ mm). L'insertion durable de ces innovations dans les systèmes paysans locaux, passe par leur évaluation systématique sur le double plan technique (faisabilité, efficacité et impacts environnementaux, ...) et socioéconomique (compatibilité avec les systèmes de production et de transformation en vigueur). Sur le plan technique, les nouvelles recherches pourront s'appuyer sur les référentiels techniques qui ont été développés à la fin des années 90s dans le Nord et le Sud de la Côte d'Ivoire et en Guinée forestière, et plus récemment, à Madagascar. Sur le plan socio-économique, des recherches spécifiques sur la place du riz dans les systèmes de production et sur le fonctionnement de la filière, au niveau des régions cibles, seront nécessaires, pour guider les choix techniques et faire le lien avec les politiques publiques du développement de la filière. Ces recherches peuvent s'intégrer à, et renforcer des plateformes de « recherche système » existantes au Sud Mali, Sud-ouest Burkina et, dans une moindre mesure, en Guinée forestière.

Pour relever le second défi, la sélection variétale devra porter simultanément sur deux caractères très complexes que sont le potentiel de production (à partir d'idéotypes définis au moyen de modèles écophysologiques) et la tolérance à la sécheresse (rendement sous stress hydrique lors de la phase reproductrice, nouvelle palette d'outils de mesure de réponse de la plante au stress hydrique, ...), et sur un ensemble d'autres caractères dont les bases génétiques sont mieux connues : la résistance à la pyriculariose, l'aptitude à la mobilisation du phosphore du sol, l'aptitude à la compétition vis-à-vis des adventices. On dispose aujourd'hui d'à peu près tous les concepts et outils pour qu'un tel projet produise ses premiers résultats en 5-6ans. Ces recherches pourraient être mises en œuvre dans un cadre de partenariat mobilisant le Cirad, l'Université de Wageningen, AfricaRice et au moins un pays de la région (Côte d'Ivoire, Guinée, Nigeria).

La question des impacts environnementaux, locaux et globaux, pourra être traitée en s'adossant sur les équipes pluridisciplinaires créées par la dynamique des projets attendus.

6.2 Promouvoir la production locale d'équipements agricoles

106. **Promotion de la recherche-développement** dans ces domaines. Tout comme la recherche sur les produits vivriers a été peu développée, la recherche sur le matériel favorable à l'intensification n'a pas été une priorité. Il convient donc de demander aux instituts de recherche de mettre l'accent sur ce type de recherche, et d'examiner le potentiel de transferts de technologies en provenance d'autres pays.

107. **Promouvoir les réseaux de distribution** des équipements favorable à l'intensification. On se trouve ici dans la même problématique que pour les différents intrants (engrais, semences,...) avec une atomisation de la demande. Il est donc recommandé d'utiliser les mêmes réseaux pour la distribution de ces équipements.

108. **Promouvoir des incitations aux entreprises de fabrication d'équipement adaptés** et de qualité. Cette mesure nécessite préalablement un recensement des entreprises existantes et une analyse de leur capacité de production. Le ciblage sur certains équipements posera certainement des problèmes car ce type d'entreprises produit

le plus souvent une gamme de produits agricole. Une étude spécifique est nécessaire avant toute décision.

109. **Subvention au petit matériel innovant.** Les équipements qui constituent une innovation pour l'intensification sont à subventionner en priorité. Ici la recherche peut proposer une liste d'équipements correspondant à ces critères. Une politique de subvention à ce type de matériel devrait être gérée conjointement par la CEDEAO et les pays.

6.3 Promouvoir les réseaux de distribution d'intrants agricoles et d'élevages et de petit équipement

110. La disponibilité des intrants et petit équipement à proximité des lieux de travail des producteurs est une contrainte majeure à l'intensification de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. Il est aujourd'hui nécessaire d'étendre et de densifier le réseau des distributeurs d'intrants afin qu'ils puissent commercialiser à la fois de l'engrais, des semences de qualité, des produits phytosanitaires, des aliments pour le bétail et le matériel agricole. Il convient donc de faciliter leur installation dans les zones de production vivrière en les aidant à se doter d'équipements dont principalement des moyens de stockage. L'appui pourrait consister à des bonifications sur le crédit à moyen terme pour alléger leurs charges financières. Mais il faut aussi que ces distributeurs soient formés pour fournir à leur clientèle les conseils techniques et participent à la promotion de l'intensification et assurent un service après vente.

111. **Une mesure régionale.** Pour assurer une qualité technique à ces distributeurs qui commercialiseront des produits parfois dangereux un agrément est nécessaire. Cet agrément doit s'appuyer sur des normes régionales communes, dont une charte professionnelle de bonne conduite reconnue au niveau régional. Cet agrément est nécessaire pour une meilleure identification des distributeurs et le suivi de leurs activités.

112. Ce n'est que récemment que les projets se sont intéressés à l'amont des filières vivrières, avec des appuis aux fournisseurs d'intrants. AGRA et la FAO ont fortement innovés dans la matière en appuyant la création de réseau de petits distributeurs (voir encadré)

Les « small dealer » une expérience en cours.

L'AGRA (Alliance for a Green Revolution in Africa) a monté un appui aux fournisseurs d'intrants à travers le Programme de développement des agro-commerçants (ADP). Il a pour objectif d'offrir une formation et un crédit pour les agro-commerçants qui gèrent de petites entreprises et qui fournissent les paysans pauvres dans les régions éloignées. Les agro-commerçants seront formés à la vente de fournitures et d'équipements agricoles et à utiliser les intrants agricoles de manière sûre, efficace et sans danger pour l'environnement. AGRA a récemment offert des subventions d'un montant de 13 millions de dollars pour permettre l'installation de milliers d'agro-commerçants en Tanzanie, au Kenya et au Malawi.

En Tanzanie, la subvention de l'AGRA de 4,3 millions de dollars sera accordée au Citizen Network for Foreign Affairs/ programme de renforcement des agro-commerçants en Tanzanie. Le système s'appuie sur la NMB, qui est la plus grande banque en Tanzanie avec 120 agences qui couvrent plus de 80 pour cent des zones rurales. La NMB met en place une facilité de crédit pour proposer des prêts aux agro-commerçants locaux formés et certifiés dans cinq régions. Le fonds de garantie sera déposé dans un compte ouvert à cette fin, et servira uniquement de fonds de garantie à ces prêts, pour une durée initiale de 3 ans. L'objectif est la création d'un réseau de mille agro-commerçants. Si cette expérience pilote se révèle satisfaisante, la NMB et les partenaires l'élargiront au niveau national dans les deux prochaines années. Ceci devrait permettre une plus large adoption de semences

améliorées, d'engrais et d'autres intrants agricoles complémentaires, ainsi qu'une plus grande productivité agricole et une plus grande sécurité alimentaire pour les paysans.

6.4 Débloquer le crédit intrant

113. **La contrainte crédit.** Nous avons vu que l'utilisation d'intrants pour les cultures vivrières pluviales est très rare et se fait principalement à travers le « détournement » des engrais des cultures d'exportation telles que le coton (culture du maïs). On considère généralement que la contrainte principale à leur utilisation est le crédit, lui-même dépendant des revenus incertains tirés de la commercialisation des produits.

114. **Un problème non résolu.** Actuellement, aussi bien les crédits de campagne que les crédits aux équipements sont très limités. Les banques commerciales sont peu impliquées dans le secteur rural et les banques agricoles restent très prudentes suite aux problèmes récurrents de remboursement et l'absence de garanties (titres fonciers, équipements agricoles). Les réseaux d'IMF sont encore peu développés et se caractérisent par de faibles ressources financières. Le monde agricole et rural est de manière générale très largement exclu des systèmes bancaires. En Afrique, le taux de bancarisation en milieu rural ne dépasse pas 5 à 6 %.

115. **Diffuser les bonnes pratiques.** Plusieurs solutions innovantes ont été développées dans le domaine du financement des intrants, principalement des engrais et de la semence. Nous en citerons quelques unes :

- Le financement des intrants par le paiement anticipé de la production, et la mise en place d'une centrale d'achat : le PACCEM au Mali,
- Le crédit warranté et les stocks tampons au Niger pour l'achat d'intrants,
- Le financement des intrants par le transformateur : les ESOP,
- La contractualisation pour l'achat d'intrant par la Fédération des paysans du Fouta Djallon (FPFD)
-

Plusieurs rapports et études ont analysés ces différentes expériences et il serait utile que ce type d'information puisse circuler dans les pays de la CEDEAO.

116. **Développer le crédit fournisseur.** Les crédits « traditionnels » fournisseurs et commerçants n'ont pas, à notre connaissance été encore évalués. Il semblerait qu'ils soient de plus en plus rares. Antérieurement, des crédits fournisseurs étaient accordés aux coopératives pour l'acquisition des intrants de la campagne, mais sur des périodes courtes (60 jours : date de fin de livraison). A cause des difficultés de recouvrement des crédits, les relations entre les producteurs et les fournisseurs se sont altérées. Il est de plus en plus exigé un paiement comptant des intrants avant leur livraison. Quand le crédit fournisseur est pratiqué, c'est souvent à un taux usurier avec paiement de l'engrais à la récolte en nature. Une relance du crédit fournisseur avec une nouvelle approche serait souhaitable. Elle viserait à aider le système bancaire à ouvrir des lignes de crédit aux petits distributeurs pour qu'ils puissent développer la vente à crédit de l'engrais aux agriculteurs

117. **Un fonds de garantie** pour inciter les banques à financer des crédits intrants. L'enjeu est d'inciter le secteur bancaire à financer les intrants, soit directement par des crédits de campagne aux agriculteurs et éleveurs (en refinancement des caisses de microcrédit), soit par des crédits aux distributeurs d'intrants. Il s'agit de couvrir une partie des risques des banques sur ce type de crédit. On peut concevoir un fonds de garantie cofinancé par les niveaux régionaux et nationaux.

6.5 Améliorations pour l'intensification de l'élevage

118. **Les décisions prises à Niamey en février 2009.** Dans une note d'orientation pour le développement de l'élevage dans l'espace CEDEAO signé par les Ministres chargés de l'Élevage des pays membres certaines mesures ont été retenues. Les Ministres :

- recommandent que la définition du TEC de l'UEMOA soutienne l'engagement à promouvoir le sous secteur de l'élevage régional et permette à l'offre régionale de se substituer aux importations extra africaines pour satisfaire l'augmentation de la demande régionale,
- recommandent la prise de mesures visant une plus grande fluidité des échanges commerciaux transfrontaliers grâce à l'harmonisation des conditions du transit intra communautaire, la redéfinition d'un système de taxation des transactions commerciales concernant le bétail et l'application stricte par toutes les parties prenantes de la réglementation communautaire sur la libre circulation des personnes...
- recommandent une prise en charge renforcée de la sécurité publique transfrontalière pour rendre plus efficace la lutte contre les vols de bétail
- recommandent un renforcement des actions en faveur de l'éducation, la santé, l'accès à l'eau en milieu éleveur transhumant et dans les zones pastorales
- recommandent la prise en compte de tous les acteurs des filières d'élevage dans la mise en œuvre des programmes nationaux et régionaux et nationaux d'investissements agricole, et des systèmes financiers régionaux plus accessibles aux producteurs et opérateurs économiques grâce notamment à la mise en place d'instruments de facilitation des transactions financières transfrontalières et l'appui à la mise en place de financement et systèmes de crédit adaptés à l'élevage, à la commercialisation du bétail et des produits animaux et à la transformation agro alimentaire,...
- recommandent la prise en compte de l'élevage dans le développement des infrastructures pastorales et du commerce de bétail et de l'équipement des éleveurs dans les programmes régionaux
- de traduire les orientations stratégiques en Plan d'Action pour 2010.

Certaines de ces recommandations concernent spécifiquement l'intensification de l'élevage.

119. **Amélioration de la distribution des intrants de l'élevage.** Cette mesure est prévue dans le programme mobilisateur ¹⁶. Il faut ici distinguer les médicaments

¹⁶ « Améliorer le système d'approvisionnement et de distribution des produits sanitaires et vétérinaires et des aliments pour le bétail et la volaille (mis en réseau des producteurs et importateurs des produits) ».

« Accompagner la dynamisation en cours des filières avicoles, seules capables de constituer à court terme une alternative régionale aux importations. Cette activité suggère la mise en place des actions visant à augmenter la

vétérinaires des aliments pour bétail. La législation veut que les médicaments vétérinaires soient distribués par les seuls vétérinaires et pharmaciens. Dans ce cadre le droit d'établissement des vétérinaires sur l'ensemble des pays de la CEDEAO est une mesure qui permettra d'améliorer la distribution des médicaments vétérinaires.

Pour la distribution des aliments pour le bétail on doit faire face, comme pour les intrants agricoles (engrais, semences,...) à une forte atomisation de la demande. Il est donc proposé que les distributeurs d'intrants agricoles commercialisent aussi les aliments pour bétail.

120. Etendre l'autorisation de mise sur marché des produits vétérinaires à l'ensemble de la CEDEAO. Le programme mobilisateur 1 a prévu de « Renforcer la capacité d'intervention des dispositifs de certification des produits vétérinaires et des aliments de bétail et de la volaille. Cette activité vise à faire respecter les normes sanitaires, zoo sanitaires et phytosanitaires ainsi que la sécurité alimentaire des aliments ». Le système d'autorisation de mise sur marché des produits vétérinaires mis en place par la CEDEAO en 2006 pourrait être généralisé à l'ensemble des pays de la CEDEAO¹⁷.

121. Des subventions pour les intrants de l'élevage ? La protection des filières viandes face aux importations étant importante et consolidée par le TEC et la TVA (plus de 50 % au total voir paragraphe 89), des subventions pour les intrants de l'élevage ne s'imposent pas en première analyse. Un tarif de 10 % sur les aliments de bétail importés serait en contradiction avec une subvention sur ces mêmes produits. On peut néanmoins réfléchir sur des subventions ciblées par des distributions de « coupons » comme il est proposé pour les engrais.

production de poussins d'un jour, à assurer la régularité des approvisionnements en aliments et en produits vétérinaires des exploitations péri urbaines d'élevage de volaille ».

¹⁷ L'étude technique et économique du marché du médicament vétérinaire dans les pays de l'UEMOA 2005 a recommandé dans ce cadre « de subordonner l'attribution d'AMM à un contrôle technique conforté éventuellement par une visite des ateliers de fabrication : façonnage, conditionnement. Pour effectuer le contrôle technique, le demandeur devrait pouvoir choisir parmi les laboratoires agréés de l'espace CEDEAO »

7. Les instruments de politique favorables à l'intensification

122. L'analyse des voies possibles d'amélioration permet d'identifier un certain nombre d'instruments de politique agricole. Parmi les instruments identifiés, certains relèvent clairement du niveau régional, et d'autres pourraient relever plutôt du niveau national.

123. **Au niveau régional.** Au titre des instruments relevant clairement du niveau régional, on note :

- L'établissement **de normes** communes pour les engrais et l'harmonisation au niveau communautaires des autorisations de mise en marché, ainsi que l'élargissement du système d'autorisation de mise sur marché **des produits vétérinaires** de l'UEMOA à l'ensemble de la CEDEAO. De même la réglementation pour le **droit d'établissement des vétérinaires** sur l'ensemble des pays de la CEDEAO
- **Politique tarifaire et fiscale.** L'harmonisation (par le bas) des tarifs douaniers et de la fiscalité sur les intrants, ainsi que l'élimination des barrières à la circulation des intrants à l'intérieur de l'espace CEDEAO
- **La mise en réseau régional des acteurs des filières** dont les importateurs et les principaux utilisateurs/distributeurs d'engrais
- **Les études de faisabilité technico-économiques** de la promotion de la production locale d'intrants et de l'opportunité d'incitations régionales. Il faut se placer au niveau régional pour réfléchir sur la rentabilité de ces unités et de leurs lieux d'implantation.
- **L'harmonisation des politiques nationales** vers la convergence.

124. Ces instruments ont en commun le fait qu'ils visent à promouvoir un marché unique régional des intrants, ce qui rend nécessaire l'intervention au niveau régional. Il est à noter que les instruments entrant dans cette catégorie relèvent soit du domaine de compétence exclusive de la CEDEAO (politique tarifaire) soit du domaine de compétence partagée (mise en place d'un marché unique des intrants et ses corollaires).

125. **Au niveau national.** Parmi les instruments relevant a priori plutôt du niveau national, on note :

Les incitations à l'investissement privé dans le développement des réseaux de distribution et le renforcement de capacité de ces réseaux

- **Les incitations aux banques locales** (notamment au moyen de la mise en place de fonds de garantie) pour qu'elles interviennent plus activement dans le crédit intrant aux fournisseurs ou utilisateurs
- **La promotion de mécanismes de subvention aux intrants** (particulièrement aux engrais) qui ne génèrent pas de distorsions sur le marché et soient compatibles avec l'intervention du secteur privé dans l'approvisionnement et la distribution.

Ces mesures relèvent plutôt du niveau national, dans la mesure où, selon le **principe de subsidiarité**, il n'y a pas d'intérêt direct évident à une action purement régionale. Il serait en outre peu réaliste de penser que les Etats s'en remettent au niveau régional pour déterminer par exemple le mode et le montant des incitations sous forme de subvention à leurs

agriculteurs, de même qu'il serait peu réaliste de penser que le niveau régional pourra, à lui seul financer le coût de tels outils.

Au demeurant, une intervention au niveau régional, uniforme dans ses modalités sur l'ensemble de la zone CEDEAO ne serait pas souhaitable ; le niveau de structuration des réseaux de distribution, donc les besoins d'incitation, sont différents selon les pays; de même, la capacité des organisations de producteurs est variable selon les pays; la capacité contributive des agriculteurs, donc les besoins éventuels de subvention des intrants est également variable selon les pays, les zones agro-climatiques et les cultures dominantes.

126. **Une intervention conjointe.** Cependant, pour ce type d'instruments, une intervention conjointe du niveau régional et des niveaux nationaux est souhaitable dans la mesure où cela permet :

- D'éviter des divergences entre les politiques nationales qui pourraient nuire à l'unicité du marché, et d'œuvrer, au contraire, en faveur d'une harmonisation minimale des politiques nationales,
- D'inciter les Etats membres à adopter de bonnes pratiques en ce qui concerne les instruments de politique, et d'éviter le recours aux instruments générateurs de perturbation des marchés (par exemple les programmes de distribution par l'Etat d'engrais subventionné faisant une concurrence déloyale au secteur privé),
- D'inciter les Etats membres à ne pas appliquer de mesures génératrices de distorsions de concurrence et nuisibles de ce fait au bon fonctionnement des marchés agricoles à l'intérieur de la CEDEAO,
- De doubler les moyens nationaux de contrôle par des contrôles par le niveau régional de la mise en œuvre des programmes correspondant à ces instruments, et, ainsi, de renforcer la bonne gouvernance d'ensemble.

127. **L'exemple de la politique de développement rural de l'UE.** Le financement conjoint par les niveaux nationaux et régional est largement utilisé dans le cadre de la politique agricole commune de l'Union européenne, à travers le mécanisme de cofinancement (voir encadré). Il est proposé de s'inspirer d'une telle démarche pour la mise en œuvre des instruments d'une politique des intrants agricoles ne relevant pas exclusivement du niveau régional.

Le cofinancement de la politique de développement rural en Europe

La politique de développement rural (aussi appelée 2ème pilier de la PAC) est organisée selon ce mécanisme. Les grandes lignes de la politique de développement rural européen sont définies par le règlement 1257, élaboré en 1999. Ce règlement identifie 22 mesures (mesures agro-environnementales, formation des agriculteurs, investissements dans les exploitations, mesures sylvicoles, etc....) pouvant faire l'objet de cofinancement entre l'union européenne (à travers un fonds d'intervention communautaire, le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole FEOGA et les Etats membres. Des conditions minimales (sur le contenu des mesures, d'aides, les plafonds d'aide, les bénéficiaires éligibles,...) sont fixés pour chaque mesure dans le règlement européen.

A partir de ce cadre commun, les Etats membres ont élaboré leur propre plan de développement rural, prenant au sein des mesures communautaires celles qui les intéressent. Ainsi certains pays ont-ils mis l'accent sur l'aide à l'agriculture de montagne, d'autres sur l'agro-écologie ou sur l'aide à la forêt, en fonction de leur situation propre. Les Etats ont également la faculté de définir, à l'intérieur du cadre général du règlement européen, le contenu et les modalités précises de chaque mesure.

Le niveau de cofinancement est de 50%. Chaque Etat membre s'est vu alloué sur la durée du programme une enveloppe de contribution communautaire proportionnelle à son PIB agricole. L'enveloppe communautaire ne peut être dépensée que dans la mesure où les ressources nationales complémentaires sont disponibles. En matière de gestion, chaque Etat se charge du décaissement de la totalité des dépenses correspondant aux différentes mesures, et adresse mensuellement à la Communauté une demande de remboursement de la partie prise en charge par l'Union européenne. La régularité des dépenses est contrôlée a posteriori une première fois par un organisme certificateur national, travaillant contractuellement pour la Commission européenne, puis une deuxième fois par les services européens compétents. En cas de non conformité, l'Etat doit rembourser les subventions européennes indûment perçues.

8. La Politique de cofinancement régional pour l'intensification agricole (PCRIA)

8.1 Généralités sur la politique d'intensification

8.1.1 Principes généraux

128. **Une politique modulable par les pays.** Il est ainsi proposé une Politique de Cofinancement Régional pour l'intensification Agricole (PCRIA) afin d'apporter une réponse, cohérente au niveau régional mais largement modulable selon les pays, aux contraintes identifiées pour une meilleure utilisation des intrants, aussi bien au niveau de l'offre (disponibilité des intrants) que de la demande (accès des agriculteurs aux intrants). Cette politique constitue en quelque sorte un menu d'instruments possibles que les Etats membres pourraient décider de mettre en œuvre avec l'appui d'un cofinancement régional de la CEDEAO. Cette politique se concrétiserait par un programme qui comprendrait un certain nombre de volets, dont certaines seraient obligatoires (c'est-à-dire qu'elles constituent une condition à l'accès à un cofinancement régional dans le cadre du programme) et d'autres facultatives (c'est-à-dire que les Etats peuvent ou non y souscrire, sans que cela affecte leur éligibilité au cofinancement pour les autres mesures du Programme).

8.1.2 Objectifs généraux et spécifiques

129. **L'objectif principal** du programme serait de contribuer à répondre au défi alimentaire de l'Afrique de l'Ouest, par une intensification durable de l'agriculture passant par une meilleure utilisation des intrants et équipements de qualité.

130. Dans cette stratégie, l'engrais constitue le principal (mais non le seul) intrant agricole dont l'utilisation doit être promue, dans la mesure où la fertilisation conditionne le maintien à long terme de la fertilité des sols, bien public au niveau régional. L'accroissement du revenu des agriculteurs est une conséquence attendue de l'intensification, mais non l'objectif principal du programme. Cette précision est importante dans la définition des outils (et notamment des subventions éventuelles aux engrais), dont la finalité devrait être de permettre **aux agriculteurs qui n'utilisent pas d'engrais** (ou qui en utilisent trop peu) de l'utiliser dans des conditions économiquement rentables, et non d'accroître la rentabilité de l'engrais sur les cultures qui l'utilisent déjà.

131. **En termes quantitatifs**, le programme pourrait se donner comme objectif de permettre l'accroissement de la consommation d'engrais déterminée par le CAADP, à savoir le passage d'un apport moyen de 9 kg d'unités fertilisantes à 23 kg sur une période de 10 ans¹⁸, ce qui revient à une augmentation moyenne de 10% par an. Si l'on retient pour le programme une durée initiale de 5 ans (éventuellement renouvelable, après évaluation de ses effets), la consommation d'engrais devra, pour suivre les objectifs du CAADP, être multipliée par 1,58 en fin de programme, donc atteindre à cet horizon 1,9 million de tonnes.

¹⁸ Le CAADP prévoit d'atteindre cet objectif en 2015, mais l'objectif a été fixé en 2005, ce qui correspond donc bien à une période de 10 ans

C'est sur ces objectifs quantitatifs que peut être effectué le cadrage budgétaire a priori du coût du programme.

8.1.3 Principes de fonctionnement du Programme

132. **Une enveloppe CEDEAO répartie par pays.** Pour financer la part communautaire de ce programme, la CEDEAO pourrait mobiliser une enveloppe pluriannuelle, dans le cadre du fonds de développement agricole actuellement à l'étude. Cette enveloppe serait ventilée a priori par pays, par exemple en fonction du PIB agricole de chacun, chaque pays disposant ainsi d'un volume disponible de cofinancement régional année par année sur la durée du programme. A la fin de chaque année, les enveloppes par pays non utilisées seraient réparties pour l'année suivante entre les pays qui ont été en mesure de consommer leur enveloppe, ce qui constitue une forte incitation aux pays membres à une mise en œuvre rapide des mesures.

133. **Elaboration des programmes nationaux.** En début de programme, chaque pays membre élaborerait son propre programme national, indiquant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre, les modalités de mise en œuvre et les volumes de cofinancement communautaire qu'il envisage de consommer (dans la limite de son enveloppe nationale globale). Le taux de cofinancement communautaire pourrait être de 50% (comme dans la Communauté européenne), ce qui est suffisant pour donner à ce cofinancement une forte capacité d'entraînement, tout en évitant de déresponsabiliser les Etats.

134. **Evaluer les budgets. Nationaux.** Les Etats devraient donc programmer dans leur budget nationaux (ou dans les concours qu'ils obtiennent de leurs partenaires financiers) des enveloppes budgétaires équivalentes aux enveloppes de cofinancement communautaire. Le cofinancement pourrait intervenir en remboursement par la CEDEAO (sur une base mensuelle ou trimestrielle) de 50% des dépenses réalisées par les Etats membres dans l'exécution du programme, la CEDEAO se réservant le droit de contrôler la régularité des dépenses et leur éligibilité au programme par rapport aux règles de chaque mesure.

135. **Contenu du programme.** Le programme pourrait comprendre 4 volets : la subvention à l'engrais ; la subvention aux petits matériel agricole innovant ; le renforcement d'un réseau de distributeurs ; le fonds de garantie pour le crédit engrais.

8.2 Volet 1 : subvention aux engrais

136. **Mesure facultative** Il s'agirait d'une mesure facultative, donc laissée à l'appréciation des Etats, avec une possibilité de modulation large par chaque Etat, mais des conditions de conception et de mise en œuvre définie au niveau communautaire. Il est recommandé que le terme d'engrais soit compris au sens le plus large, incluant aussi les amendements (phosphate ou calcium) nécessaires sur certains sols pour que les engrais soient véritablement efficaces.

137. **Exclusion des filières intégrées.** Conformément à l'objectif général du programme, qui est d'encourager les agriculteurs n'utilisant pas d'engrais à en utiliser, il paraît souhaitable, dans un souci d'efficacité maximale, d'exclure du programme les engrais distribués par les sociétés cotonnières ou commercialisés avec un crédit adossé sur la production de coton.

Cette condition correspond aux objectifs du programme mobilisateur N°1 centré sur 3 filières prioritaires. Elle correspond aussi au seul type de ciblage qui soit relativement facile à mettre en œuvre, et qui permette de concentrer l'effort financier sur les cultures vivrières et les agriculteurs n'utilisant pas ou peu d'engrais. Cette condition aura certes pour effet de renforcer l'attractivité financière des cultures vivrières par rapport au coton, mais ne devrait pas perturber le système de distribution des engrais coton, dans la mesure où les cotonculteurs préféreront selon toute vraisemblance continuer à acheter de l'engrais, même non subventionné, à crédit plutôt que de l'engrais subventionné au comptant¹⁹. Cette condition réduirait d'autre part les détournements de l'intrant coton vers les vivriers, qui pénalise les filières cotonnières. Une extension de cette condition restrictive aux autres filières intégrées (par exemple, hévéa et palmier à huile dans le cadre de projets de plantations villageoises, tabac, tomate industrielle ou maraîchage d'exportation) pourrait être envisagée, mais mériterait une étude de faisabilité au cas par cas.

8.2.1 Possibilité de modulation nationale

138. **Choix du taux de subvention par le pays dans la limite d'un plafond communautaire.** Chaque Etat qui décide de retenir cette mesure serait libre de décider le taux de subvention qu'il souhaite, dans la limite du plafond communautaire fixé par la CEDEAO.

139. **Choix du ciblage.** Il serait également libre de cibler cette mesure sur telle ou telle catégorie de producteurs, en fonction par exemple de la taille de l'exploitation, des zones agro-écologiques ou des spéculations visées.

8.2.2 Conditions communautaires

- **Système de coupons.** Conformément à la stratégie engrais adoptée par la CEDEAO en 2006, le programme de subvention devrait passer obligatoirement par un système de coupons distribués aux agriculteurs plutôt que par un système de distribution par l'Etat, dont les effets perturbateurs sur le marché sont connus.
- **Taux de subvention plafond.** Le taux de subvention admissible devrait être plafonné (par exemple à 50%), de sorte à limiter le coût de la mesure, à éviter qu'elle se traduise par une utilisation antiéconomique des engrais et qu'elle puisse générer des distorsions de concurrence entre Etats sur les marchés des produits agricoles.
- **Indexé sur les prix internationaux.** Le niveau de subvention pourrait être modifié en cas de forte variation des cours internationaux. Les modalités de cette indexation devraient être étudiées précisément. A titre d'exemple, une variation des prix internationaux de 25 % par rapport à la moyenne des 3 années précédentes pourrait entraîner une variation inverse du taux de subvention²⁰.
- **Gestion par une banque.** S'inspirant du système mis en place au Malawi, le système des coupons pourrait être obligatoirement géré par une banque (auprès de laquelle le distributeur se ferait rembourser les coupons qu'il reçoit des agriculteurs), pour une garantie de professionnalisme et de transparence.

¹⁹ Il convient de remarquer que, si tel n'était pas le cas, le coût du programme de subvention en serait fortement accru, mais la viabilité des filières coton en serait en revanche renforcée, dans la mesure où la contrainte du crédit intrants s'en trouverait fortement allégée

²⁰ Ceci suppose un système d'information sur le suivi des prix des engrais prévu au niveau régional (voir plus loin).

- **Distributeurs agréés.** On pourrait également ajouter comme condition que seuls les distributeurs agréés (voir mesure 3) seraient habilités à participer au programme et à se faire rembourser les coupons qu'ils reçoivent.
- **Plafond des quantités de coupons par exploitant.** Les quantités de coupons distribués devraient être plafonnées par agriculteur (à titre d'exemple 100 kg au Malawi), de sorte à éviter que le programme profite plus aux gros agriculteurs qu'aux petits. Ce plafond pourrait varier selon les pays, étant donné la variabilité de la taille des exploitations entre, par exemple le Mali et le Bénin
- **Suivi du programme.** Des conditions de suivi du programme, propre à assurer la transparence du système et le respect des règles par les parties prenantes (distributeurs et utilisateurs d'intrants) devraient figurer parmi les conditions obligatoires, et devront être définies dans le cadre d'une étude de faisabilité technique et organisationnelle spécifique.

8.2.3 Estimation préliminaire du coût du volet

140. Il s'agit d'une estimation préliminaire et maximale, supposant que tous les pays membres adopteront la mesure (ce qui ne sera sans doute pas le cas, considérant l'incidence budgétaire pour ces derniers). Les hypothèses du calcul sont les suivantes :

- environ 700 000 tonnes d'engrais utilisés hors coton dans la zone
- prix moyen du kg d'engrais pour l'agriculteur : 0,4 €/kg (250 FCFA)
- taux de subvention moyen : 30%
- Pourcentage de la quantité subventionnée ²¹: passant progressivement de 10% à 50%

Dans cette hypothèse, le coût de la mesure (hors frais de gestion de la subvention) évoluerait comme suit sur une période de 5 ans. Il s'agit d'un coût maximum dans la mesure où certains pays peuvent choisir un taux de subvention ou une ampleur du programme plus faible (exemple 5% d'augmentation par an)

²¹ Compte tenu de la condition limitante obligeant à passer par un distributeur agréé et d'un plafonnement à 100 kg/agriculteur

FIGURE 17 : ESTIMATION DU COUT DU VOLET 1 : SUBVENTION INTRANTS (MILLIONS €)

Année	1	2	3	4	5	total
quantité d'engrais non coton utilisé (1)	700 000	770 000	847 000	931 700	1 024 870	
% subventionné/(1)	10%	20%	30%	40%	50%	
total subventionné (tonnes)	70 000	154 000	254 100	372 680	512 435	1 363 215
taux de subvention moyen (hypothèse)	30%					
prix moyen engrais (Euro/kg)	0,4					
montant subvention (millions Euros)	8,4	18,5	30,5	44,7	61,5	163,6
coût communautaire (50%)	4,2	9,2	15,2	22,4	30,7	81,8

8.3 Volet 2 subvention au petit matériel innovant

8.3.1 Objectif et justification

141. **Diffusion de petit matériel innovant pour la fertilité.** La mesure vise à améliorer la diffusion du matériel agricole permettant l'intensification, c'est-à-dire le matériel permettant l'accroissement du rendement à l'hectare, et, de façon plus générale, le matériel agricole permettant une meilleure utilisation des ressources naturelles que sont le sol et l'eau. Par souci d'efficacité, la mesure serait ciblée sur le matériel innovant, pour lequel une subvention est particulièrement utile au départ afin de susciter l'émergence d'une demande. Elle pourrait également être ciblée exclusivement sur le petit matériel (défini par un coût unitaire plafond), accessible aux petits producteurs, qui constituent le cœur de cible de l'ensemble du programme.

142. **Liste communautaire des produits retenus.** Ainsi conçue, la mesure exclurait la motorisation lourde, dont l'intérêt réside essentiellement dans l'amélioration de la productivité du travail et qui concerne peu les petits producteurs. Elle se concentrerait en revanche sur le petit matériel relevant de technologies récemment mises au point et permettant, par exemple, soit de d'améliorer le rendement à l'hectare par un meilleur travail du sol ou de meilleures façons culturales, soit de réduire les pertes à la récolte, soit encore d'utiliser de façon plus efficace les ressources en eau (système de goutte à goutte,...). La liste des matériels éligibles pourrait être établie chaque année par un comité régional comprenant, entre autres, des chercheurs et des fabricants.

143. **Mesure facultative.** La mesure serait facultative, c'est-à-dire que chaque Etat pourrait ou non décider de l'appliquer.

8.3.2 Possibilité de modulation nationale

144. **Choix des équipements, du ciblage du taux de subvention,...** Chaque Etat serait libre de cibler la mesure sur telle ou telle catégorie d'agriculteurs ou sur tel ou tel type d'équipement (à l'intérieur de la liste établie au niveau régional). Le montant de la subvention serait également laissé à l'appréciation des Etats, sous réserve du plafond communautaire.

8.3.3 Conditions communautaires

- Un taux maximum de subvention (par exemple, 50%) devrait être fixé, comme pour la subvention engrais et pour les mêmes raisons
- Un montant plafond devrait être fixé en ce qui concerne le coût des équipements éligibles
- Un montant plafond par bénéficiaire devrait également être défini
- Un mode unique de gestion de la subvention, conçu, comme la subvention engrais, de manière à ne pas perturber les réseaux de distribution existants, devrait être imposé : par exemple, la subvention pourrait être gérée par une banque mandataire (à l'échelle nationale) ; les distributeurs, dans la mesure où ils sont agréés, pourraient obtenir de la banque mandataire le paiement de la subvention, contre présentation de la facture acquittée et d'une attestation de réception du bénéficiaire
- Des conditions de suivi du programme, propre à assurer la transparence du système et le respect des règles par les parties prenantes (distributeurs et utilisateurs) devraient figurer parmi les conditions obligatoires, et devront être définies dans le cadre d'une étude de faisabilité technique et organisationnelle spécifique

8.3.4 Estimation préliminaire du coût de la mesure

145. L'estimation, à ce niveau, reste indicative. Les hypothèses suivantes ont été utilisées : Coût unitaire de l'équipement : 200 €, 100 000 petits matériels distribués par an en moyenne, un taux de subvention de 50%. Sous ces conditions les coûts seraient de 50 millions d'€ à partager entre les pays et la CEDEAO.

FIGURE 18 : ESTIMATION DU COUT DU VOLET 2 : SUBVENTION PETIT MATERIEL
(MILLIONS €)

Année	1	2	3	4	5	total
coût d'1 équipement €	200					
nombre d'équipement	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	500 000
taux de subvention	50%					
montant de la subvention M €	10	10	10	10	10	50
coût communautaire M €	5	5	5	5	5	25

8.4 Volet 3 : renforcement du réseau de distribution

8.4.1 Objectifs et contenu

146. **Améliorer l'offre.** L'objectif de la mesure est de renforcer le réseau des distributeurs locaux d'intrants (c'est-à-dire à la fois d'engrais, de produits de protection des plantes et matériel agricole), afin d'améliorer l'accès aux intrants, condition nécessaire à l'intensification de l'agriculture en Afrique de l'Ouest. Il s'agit à la fois de :

- **Densifier le réseau** par des mesures d'incitation appropriées. Le réseau des distributeurs locaux est embryonnaire dans la plupart des zones. Il s'agit d'améliorer l'équipement des distributeurs existants pour qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle de stockeurs/distributeurs, mais aussi de promouvoir l'installation de nouveaux distributeurs dans les zones non couvertes ;

- **Former les distributeurs.** Il s'agit d'améliorer la formation des distributeurs existants et nouveaux, afin qu'ils puissent fournir à leur clientèle les conseils techniques et technico-économiques nécessaires et jouer un rôle plus actif dans la promotion de l'intensification ;
- **Monter un système d'agrément.** Il s'agit de mettre en place un système d'agrément des distributeurs, à partir de normes régionales communes, destiné à permettre une meilleure identification des opérateurs et un suivi de leur activité, à les inciter à adhérer à une charte professionnelle de bonne conduite, et à s'assurer que les distributeurs disposent d'un équipement minimum, notamment de stockage, leur permettant de jouer pleinement leur rôle (ou l'acquiescent).

147. La mesure pourra comprendre trois sous-mesures complémentaires permettant d'atteindre les résultats attendus : une sous-mesure 3.1 pour la mise en place et le suivi d'un système d'agrément, une sous-mesure 3.2 pour la formation technico-économique des distributeurs, et une sous-mesure 3.3 pour l'appui à l'installation des distributeurs d'intrants.

8.4.2 Le sous-volet 3.1 : mise en place et suivi d'un système d'agrément

148. **Ce sous-volet serait obligatoire** (c'est-à-dire que son adoption conditionne l'accès à l'ensemble du programme), dans la mesure où un système d'agrément semble un préalable à toute action d'amélioration tant au niveau de l'offre que de la demande. Le caractère obligatoire de la mesure est d'autre part rendu possible par son faible coût.

149. **Conditions de l'agrément.** Le principe pourrait être celui d'un agrément donné, puis ensuite contrôlé, par une Autorité nationale (que chaque pays pourrait définir en fonction de son organisation administrative), sur la base de conditions d'agrément définies au niveau régional. Ces conditions minimales pourraient, à titre de réflexion préliminaire, être les suivantes :

- surface financière minimum attestée par la banque du distributeur,
- présence d'au moins un technicien qualifié et engagement de disposer dans un délai donné d'un encadrement technique minimum en proportion du chiffre d'affaires,
- engagement à ne distribuer que des produits homologués et de qualité garantie,
- engagement à assurer le service après vente des matériels qu'ils distribuent,
- engagement à respecter, le cas échéant, les règles régissant les programmes de subvention engrais et petit matériel,
- existence d'une capacité minimale de stockage dans leur zone de chalandage (ou engagement à acquiescent dans un délai donné une capacité de stockage minimale) et engagement à disposer d'un stock minimum d'engrais au moment des semis,
- engagement à communiquer un minimum d'informations (bilan, compte d'exploitation,...) sur leur activité,

Le non respect des engagements pourrait entraîner le retrait de l'agrément voire des amendes, selon la nature des infractions.

150. **Agréer différents types de distributeurs.** La définition des distributeurs pouvant prétendre à l'agrément doit être très large, de sorte qu'elle n'exclut les opérateurs des systèmes existants de distribution d'intrants (systèmes coopératifs, systèmes projets, systèmes d'autres filières intégrées), qui ont fait leur preuve et qui doivent au contraire trouver toute leur place dans le maillage des territoires ruraux. Pourraient donc avoir accès au statut de distributeur agréé :

- les commerçants généralistes intervenant sur les intrants agricoles en même temps que sur la distribution d'autres produits ou l'achat de produits agricoles,
- les coopératives de producteurs ou groupements/GIE dotés de la personnalité morale et distribuant des intrants à leur membres
- les entreprises de transformation des produits agricoles intervenant dans les filières vivrières pour le marché local.

Le système d'agrément des distributeurs doit se mettre en place de façon progressive par cercles concentriques de façon à obtenir un maillage assez large pour que certains distributeurs ne détiennent pas une sorte de monopole sur la distribution d'engrais subventionné

Le coût de ce sous-volet serait marginal, et se résumerait à la mise en place d'un système de contrôle des agréments.

8.4.3 Le sous-volet 3.2 pour la formation technico-économique des distributeurs

151. **Un volet obligatoire.** Il s'agirait également d'une mesure obligatoire, justifiée par son faible coût et par le caractère crucial dans la dynamique d'intensification de l'existence de distributeurs disposant de connaissances techniques minimales, afin d'être en mesure de promouvoir les intrants qu'ils distribuent et de fournir aux agriculteurs les conseils techniques pour en optimiser l'utilisation.

152. **Des stages de formation.** Ce sous-volet consisterait en la mise en place de stages de formation pour les distributeurs agréés appelé à fournir des conseils technico-économiques aux agriculteurs. Le coût de ces formations, dans la mesure où elles s'insèrent dans le programme d'intensification cofinancé, serait prix en charge à 50% par la CEDEAO et à 50% par les Etats. Le sous-volet est complémentaire au précédent, puisqu'elle permettra aux distributeurs de remplir leurs engagements de disposer d'un encadrement compétent dans un laps de temps donné.

153. **Coût du sous volet.** Il est difficile de donner des objectifs chiffrés à cette sous-mesure, car le nombre de distributeurs agréés ne peut être connu à l'avance, le rythme des agréments dépendant autant de l'initiative des distributeurs que de celle des Etats, et car le rythme des formations dépend également de la disponibilité des distributeurs. Chaque Etat devra donc se fixer des objectifs à atteindre dans le cadre de sa déclinaison nationale du programme. A titre indicatif, si l'on admet qu'il faut former 2 000 agents le coût total du sous-volet serait donc de l'ordre de 1.4 million d' €, à répartir sur les 5 ans du programme.

8.4.4 Le sous-volet 3.3 : appui à l'installation ou à l'équipement des distributeurs d'intrants

154. Ce sous-volet a pour objectif d'inciter l'installation de distributeurs dans les zones qui en sont dépourvus et d'inciter les distributeurs existants et sous-équipés à se doter des infrastructures minimales nécessaires. La principale incitation à l'installation de distributeurs sera le développement de la demande en intrants résultant des mesures de subvention envisagées pour les engrais et le petit équipement innovant, ainsi que des mesures en faveur du crédit. Le sous-volet vise donc à appuyer par des incitations spécifiques, la dynamique spontanée de développement des réseaux de distribution attendue des mesures de stimulation de la demande.

155. **Des prêts bonifiés.** Pour s'équiper, les distributeurs devront, dans la plupart des cas, avoir recours à un financement bancaire. Parmi les différentes incitations financières possibles, la plus simple à mettre en œuvre et la plus efficace en termes de rapport coût/bénéfice semble être la bonification d'intérêt, éventuellement complétée par un fonds de garantie partielle limitant le risque des banques²² et donc facilitant le recours au crédit par les distributeurs²³. Le sous-volet consisterait donc en une bonification d'intérêt pour les prêts bancaires destinés à l'équipement des distributeurs agréés. Les équipements éligibles seront à définir au niveau régional, mais pourraient a priori couvrir essentiellement les infrastructures de stockage et les équipements de transport depuis le magasin du distributeur jusqu'aux villages.

156. **Le sous-volet aurait un caractère facultatif**, chaque Etat ayant la faculté de lui préférer un système d'aide national, ou de la compléter par d'autres mesures nationales (primes d'installation, avantages fiscaux, etc...). Chaque Etat serait également libre de cibler géographiquement les bonifications sur les zones considérées comme prioritaires du fait de leur potentiel d'intensification ou de leur sous-équipement actuel, ainsi que de fixer le niveau de la bonification, dans les limites des conditions communautaires.

157. **Les conditions communautaires** seraient les suivantes :

- **Plafond du niveau de bonification**, en valeur absolue ou en pourcentage du taux d'intérêt moyen (par exemple 4 points)
- **Gestion de la bonification par un organisme bancaire agréé** (ou une banque de développement) aux niveaux régional et/ou national
- **Plafond de bonification par distributeur bénéficiaire**: ce plafond pourrait être de l'ordre de 15 000€ de bonification, niveau qui permet de bonifier de 4 points un prêt couvrant 70% du coût d'un entrepôt de 500 m² (coûtant environ 75 000 €), pour l'entreposage de 500 tonnes de produits.

158. Si l'on admet que le tiers des distributeurs auront recours au prêt bonifié, le coût du sous-volet serait de l'ordre de 20 millions € pour la durée du programme.

²² C'est le cas de l'appui aux « small dealer » d'intrants d'AGRA en Tanzanie, au Kenya et au Malawi qui passe par les grandes banques de la place pour mettre en place une facilité de crédit avec fonds de garantie pour proposer des prêts à des agro-commerçants locaux formés et certifiés.

²³ La bonification d'intérêt permet de réduire le poids des intérêts financiers sur le crédit, particulièrement important pour les crédits à moyen et long terme nécessaires au financement des infrastructures et équipements

FIGURE 19 : ESTIMATION DU COUT DU VOLET 3 : RESEAU DE DISTRIBUTION INTRANTS
(MILLIONS €)

Année	1	2	3	4	5	total
3.1 système d'agrément	pm	pm	pm	pm	pm	pm
3.2 formation des distributeurs						
nombre d'agent à former	615	410	410	410	205	2 050
coût du sous volet formation en millions	0,43	0,29	0,29	0,29	0,14	1,43
3.3 bonification d'intérêts						
niveau de bonification par distributeur	15 383					
part des distributeurs demandant une bonification	66%					
coût du sous volet bonification	6,2	4,2	4,2	4,2	2,1	20,8
coût total du volet	6,67	4,45	4,45	4,45	2,22	22,25
coût communautaire	3,34	2,22	2,22	2,22	1,11	11,12

8.5 Volet 4 : Fonds de garantie pour le crédit intrants

8.5.1 Objectifs et justification

159. **Inciter les banques à financer des crédits intrants aux producteurs et à travers les distributeurs.** Ce volet vise à inciter le secteur bancaire à financer les intrants, soit par des crédits de campagne aux agriculteurs (directement ou en refinancement des caisses de microcrédit), soit par des crédits aux distributeurs, permettant à ces derniers de développer la vente à crédit de l'engrais aux agriculteurs. La mesure contribue donc à surmonter la contrainte du crédit, qui constitue une des principales contraintes à l'utilisation des engrais, en réduisant (sans l'éliminer), grâce au fonds de garantie, le risque pour la banque. Cette mesure n'est évidemment pas suffisante à elle seule pour surmonter la contrainte du crédit, et doit être combinée à d'autres politiques telles que le développement du warrantage, la stabilisation des prix et des marchés agricoles, la sécurisation foncière, le développement des organisations de producteurs et de la caution mutuelle, les paiements anticipés..., politiques qui contribuent également réduire le risque du crédit, mais qui soit dépassent le cadre de la présente étude, soit relèvent d'instruments politiques nationaux.

8.5.2 Contenu et mode opératoire

160. **Un fonds de garantie accessibles aux banques commerciales.** La base de cette mesure serait la constitution des fonds de garantie, de niveau national, mais abondé conjointement par l'Etat concerné et le programme communautaire. Les fonds nationaux de garantie pourraient être gérés par une banque de développement qui présenterait l'avantage de pouvoir être le gestionnaire unique pour l'ensemble des fonds nationaux. Les fonds de garantie seraient accessibles aux banques commerciales et aux institutions de micro-finance souhaitant adhérer au programme.

161. Le fonds de garantie prendrait en charge une partie des impayés subis par les banques et institutions de micro finance sur les crédits de campagne accordés à des agriculteurs ou groupements d'agriculteurs pour l'achat d'engrais, ainsi que sur les crédits de fonds de roulement accordés par les banques à des distributeurs agréés pour permettre à ces derniers de vendre les engrais à crédit. Une condition première de la viabilité de ce

fonds de garantie est qu'il ne doit couvrir que partiellement le risque pris par la banque (sans quoi les banques seront entraînées à prendre des risques inconsidérés), mais doit réduire significativement ce risque pour avoir un effet incitatif pour le secteur bancaire²⁴.

162. **Couverture de 50% des pertes.** Une autre condition de viabilité est que le fonds ne doit pas constituer une prime au mauvais payeur en exonérant l'agriculteur de l'obligation de rembourser. Pour éviter ce double risque, on pourrait fixer le taux de couverture du risque par le fonds à 50% de la perte subie par la banque, après mise en œuvre des garanties liées au crédit (caution mutuelle, nantissement sur stock, ...).

163. La question de savoir si ce volet doit également couvrir le crédit engrais adossé sur le coton et autres cultures non vivrières peut être posée. Il est proposé de l'en exclure, conformément à l'objectif général du programme, qui est d'encourager les producteurs n'utilisant pas ou utilisant trop peu d'engrais à en utiliser. Cette exclusion permettrait de cibler la mesure sur les producteurs vivriers (même s'ils sont également producteurs de coton).

8.5.3 Modulation nationale et conditions communautaires

164. **Ce volet ne serait pas obligatoire**, le crédit n'étant pas une contrainte déterminante pour certains pays.

165. **La modulation par pays.** Cette mesure pourrait cependant être largement modulée selon les pays, sur les points suivants :

- Un **ciblage géographique** serait possible pour les pays qui le souhaitent,
- Le **taux de couverture du risque** serait décidé nationalement, sans excéder toutefois un plafond communautaire,
- Le **montant du fonds de garantie** serait fixé nationalement, la part du cofinancement communautaire étant cependant limité par un plafond.

166. Les **conditions communautaires** porteraient sur :

- **Le mode de gestion** du fonds par une banque de développement
- Le **plafond de couverture des risques** par le fonds, qui pourrait être de 50%
- **Le montant maximum** de contribution communautaire pourrait être de 2,5% de l'encours de crédit engrais hors coton²⁵.

8.5.4 Besoin de dimensionnement du fonds

167. Le besoin de dimensionnement du fonds au niveau national dépend du volume du crédit engrais (hors crédit lié au coton, si l'on admet que le coton est exclu du programme). On peut a priori considérer un maximum admissible de 10% d'impayés sur le crédit engrais accordé, donc un risque maximum admissible de 5% (50% de 10%) pour le fonds. Le volume d'engrais non coton faisant l'objet d'un crédit bancaire doit normalement évoluer à mesure que se développe le programme. En première année, la part de l'engrais distribué à crédit sera vraisemblablement très faible, et une hypothèse de 10% apparaît réaliste. En

²⁴ On peut penser aussi à une cotisation assurance pour refinancer le fonds de garantie

²⁵ Ce taux que l'on peut retenir la première année sera réajusté les années suivantes.

dernière année, un objectif de 50% constitue vraisemblablement un maximum réaliste, compte tenu des autres contraintes qui pèsent sur le développement du crédit.

168. Selon ces hypothèses, le besoin d'approvisionnement du fonds en première année pourrait être de l'ordre de 0,5% (10% x 5%) de la valeur des engrais consommés hors coton, et augmenterait jusqu'à 2,5% (50% x 5%) de cette valeur en cinquième année. Comme indiqué sur le tableau ci-dessous, le besoin annuel maximal en fonds de garantie (dans l'hypothèse où la mesure est combinée avec la subvention) baisserait légèrement d'année en année, la généralisation progressive de la subvention compensant et au delà l'augmentation des quantités. Le besoin initial et le besoin de réapprovisionnement annuel du fonds (dans la mesure où le fonds de garanti serait consommé) sera de l'ordre de 12 millions Euros à financer entre la CEDEAO et les pays. Le montant maximum du fonds sera au total de 58 millions € si les non remboursements atteignent 10 % chaque année. Si le système fonctionne, ce fonds de garantie sera alimenté par un prélèvement de garantie sur les encours.

FIGURE 20 : ESTIMATION DU COUT DU VOLET 4 : FONDS DE GARANTIE (MILLIONS €)

	1	2	3	4	5	Total
tonnage engrais consommé hors coton	700 000	770 000	847 000	931 700	1 024 870	
% engrais vendu à crédit	10%	20%	30%	40%	50%	
prix moyen engrais (y/c subvention)	0,36	0,32	0,28	0,24	0,2	
valeur engrais à crédit (M€)	252	246,4	237,1	223,6	204,9	
fonds de garantie (5% de la valeur)	12,6	12,3	11,9	11,2	10,2	58,2
coût communautaire	6,3	6,1	5,9	5,5	5,1	29,1

Cette première proposition qui peut intéresser fortement des bailleurs internationaux doit être approfondie par une étude de faisabilité conduite par un spécialiste du refinancement.

8.6 Etapes avant la mise en œuvre du programme

169. Avant la mise en œuvre du programme plusieurs étapes sont nécessaires :

- une réflexion sur les conditions communautaires de chacun des 4 volets sur la base d'une étude simulant les effets et les implications financières des différentes conditions : taux de subvention plafond pour les engrais, système d'indexation sur les prix, quantités de coupons par exploitant, couverture du fonds de garantie,...
- l'animation d'un dialogue entre les acteurs des filières (OP, producteurs d'intrants, distributeurs, importateurs,...) les pays membres, et la CEDEAO sur les conditions du programme et sur l'architecture du système,...
- la définition des modalités de financement du programme à travers un « fonds intensification » relié à l'ECOWADF, des modalités de remboursement des avances des Etats, des règles de réallocation des enveloppes annuelles communautaires en fonction des taux de réalisation, des modalités de contrôle et d'audit des dépenses

des Etats pour le programme, des coût de gestion du programme et des moyens humains à mettre en œuvre,...

- l'adaptation du système de « coupon » à la zone UEMOA sur la base des expériences dans d'autres pays africains, et les avantages et inconvénients des différents modes de ciblage pour la distribution des « coupons »,
- la définition d'un système d'appui conseil aux pays membres pour instruire et quantifier les programmes nationaux et choisir les modalités nationales d'application des conditions régionales (taux de subvention, ciblage, niveau des fonds de garantie,....)

8.7 Coût du programme PCRIA

170. **Un coût à réajuster.** A la différence d'un projet de développement classique, le coût effectif d'un programme de cofinancement communautaire ne peut, a priori, être apprécié qu'en termes de coût maximum (en fonction des règles communautaires édictées et des enveloppes disponibles par pays), dans la mesure où il dépend largement de la volonté des Etats d'adhérer aux différentes mesures qui le composent, ainsi que la capacité de mise en œuvre des différents Etats. Cette contrainte rend d'autant plus nécessaire un suivi régulier du programme et des réajustements en fonction des niveaux de consommation.

171. Dans l'hypothèse où la totalité du programme serait adopté par tous les Etats membres et compte tenu des plafonds proposés, le coût du programme (financement communautaire et national confondus) serait d'environ 300 millions sur 5 ans. Le volet sur la subvention engrais représente à lui seul plus de la moitié des coûts.

FIGURE 21 : ESTIMATION DU COUT GLOBAL DU PROGRAMME (MILLIONS €)

Année	1	2	3	4	5	total	%
Volet 1 : subvention engrais	8	18	30	45	61	164	53%
volet 2 : subvention petit matériel	10	10	10	10	10	50	16%
volet 3 : appui au renforcement du réseau de distribution	7	4	4	4	2	22	7%
Volet 4 : fonds de garantie pour crédits intrants	13	12	12	11	10	58	19%
total des coûts	39	47	60	74	89	309	100%
coût communautaire	19	24	30	37	44	155	

9. Les mesures exclusivement communautaires

172. Nous ne traiterons ici que des mesures qui sont relativement nouvelles, ou qui posent des problèmes pour leur mise en œuvre. L'initiative d'harmonisation des réglementations par la CEDEAO et l'UEMOA exécutée par le projet MIR a déjà avancé dans le cadre de l'ECOWAP sur l'harmonisation des cadres réglementaires nationaux semenciers et pesticides. Ce projet, dans sa deuxième phase MIR + (2009-2013) a parmi ses axes d'intervention²⁶, la création d'un **environnement** politique et **réglementaire** favorable au développement du marché des intrants. Pour cet axe d'intervention il est prévu :

- L'adoption des cadres réglementaires régionaux pour les intrants.
- La mise en œuvre des cadres réglementaires régionaux.
- Le suivi de la mise en œuvre effective du TEC.
- L'harmonisation de la TVA appliquée aux intrants agricoles,
- La sensibilisation et l'informer les acteurs sur les défis et opportunités de la production locale d'engrais.
- La sensibilisation des décideurs sur des méthodes d'administration des subventions pro marchés.

D'autre part ce projet prévoit l'appui à la mise en réseau régional des importateurs/distributeurs d'intrants et la mise en place d'un système d'information régional sur les prix, les produits et les quantités.

9.1 Mise en place d'une réglementation harmonisée

9.1.1 Pour les engrais

173. **Les enjeux.** Le secteur des engrais ne dispose actuellement d'aucune réglementation, ni de système de contrôle de qualité des importations ou de la fabrication locale jusqu'au lieu de vente au détail. Cela favorise les fraudes, les contrefaçons et le manque de professionnalisme des distributeurs. Ainsi la qualité des engrais présentée sur les marchés n'est pas garantie et souvent les formules des engrais complexes inscrits sur les sacs d'engrais ne sont pas respectées. Il s'en suit parfois une certaine méfiance des consommateurs face à la qualité des engrais qu'ils achètent. Quelques initiatives de réglementation sont cependant en cours dans certains pays.

174. La CEDEAO a déjà approuvé un texte la réglementation de l'utilisation des produits phytosanitaires. De même en 2008 un texte réglementaire semencier régional a

²⁶ Les autres axes d'intervention sont : « Promouvoir les innovations et stimuler la commercialisation et l'utilisation des intrants agricoles » et « Améliorer la disponibilité et l'accès aux informations techniques et commerciales sur les intrants agricoles »

été adopté avec un mécanisme de reconnaissance réciproque des certifications nationales et un catalogue régional de variétés. Des projets ou avant-projets de lois portant sur les engrais sont en cours au Mali, Burkina Faso, Ghana et Nigeria. Une réglementation régionale pour les engrais reste à faire. Elle devrait suivre une démarche analogue à celle utilisée pour les produits phytosanitaires et les semences en impliquant l'IFDC et le projet MIR. Il s'agit de fédérer divers partenaires techniques²⁷ autour d'un projet d'harmonisation par les instances réglementaires régionales CEDEAO et l'UEMOA.

175. A ce travail législatif, il faudra ajouter :

- un dispositif collectif de certification des engrais importés et des engrais produits dans les unités de mélange. Ce dispositif peut être déployé dans les principaux ports d'importation,
- le développement de capacités pour le contrôle de qualité,
- un système d'agrément des distributeurs (voir Le sous-volet 3.1 : mise en place et suivi d'un système d'agrément p 56)
- un dispositif de plainte avec une procédure de recours voire d'indemnisation. En effet les opérateurs des filières agricoles et les consommateurs sont les premières victimes du non respect des règles de la CEDEAO.

En première analyse les systèmes de certification, d'agrément et de contrôle devraient être regroupés dans un seul système pour les engrais, les produits phytosanitaires et les semences.

176. **Des appuis déjà assurés.** L'IFDC fournit une assistance technique à la CEDEAO et à l'UEMOA pour la mise en œuvre des objectifs d'intensification de la politique régionale (dont la réglementation sur les intrants) à travers des activités inscrites dans leurs plans de travail annuels. De même le projet MIR + a prévu d'intervenir dans le domaine.

9.1.2 Pour les intrants vétérinaires

177. Certains pays n'ont pas de législation sur le commerce des produits vétérinaires ni d'institutions de contrôle, ce qui laisse la place à un marché parallèle de produits de mauvaise qualité ou contrefaits qui sont dangereux pour la santé animale et humaine. Dans le domaine de la réglementation l'UEMOA a déjà avancé avec l'autorisation de mise sur le marché (AMM) des produits vétérinaires. Il est proposé, en conséquence, l'élargissement du système d'autorisation de mise sur marché des produits vétérinaires de l'UEMOA à l'ensemble de la CEDEAO. Une option est d'utiliser pour l'ensemble des pays de la CEDEAO les structures²⁸ mises en place par l'UEMOA pour la gestion de la redevance de l'AMM, dans la mesure où le système actuel donne satisfaction. Parallèlement, si ce n'est déjà fait, la réglementation pour le droit d'établissement des vétérinaires dans l'espace

²⁷ La Fédération Africaine des Associations du Commerce des Intrants Agricoles (FACIA) a été créée en octobre 2004 FACIA a pour mission de « Réunir les associations africaines d'intrants agricoles pour améliorer la qualité de leurs prestations, dynamiser le commerce des intrants agricoles, défendre les intérêts des membres, en vue de contribuer à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté ». FACIA représente le secteur de la distribution de tous les intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires). FACIA est composée de diverses commissions, dont une commission engrais en charge des activités de la fédération relatives au secteur des engrais.

²⁸ Comité Régional du Médicament Vétérinaire (CRMV) et du Comité Vétérinaire

UEMOA pourrait être étendue à la CEDEAO pour améliorer et harmoniser le système de distribution des produits vétérinaires.

178. Pour l'aliment de bétail et de la volaille, afin d'assurer la sécurité alimentaire des aliments, le même processus utilisé pour les produits phytosanitaires et les engrais pourrait être mis en œuvre selon différentes étapes : concertation avec les acteurs de la filière, adoption de textes réglementaires, mise en place du dispositif de certification et de contrôle.... Pour la distribution des aliments de bétail il serait avantageux d'utiliser le même réseau que pour les engrais et produits phytosanitaires. Nous proposons que l'agrément des distributeurs (voir Le sous-volet 3.1 : mise en place et suivi d'un système d'agrément p 56) inclus à la fois les intrants agricoles et de l'élevage (sauf les médicaments vétérinaires qui relèvent d'un réseau de distribution par les vétérinaires).

9.2 Politique fiscale

179. **Des nouvelles réglementations de la TVA.** L'UEMOA et la CEDEAO ont adopté en 2009 respectivement des directives sur la TVA. Pour l'UEMOA, c'est la Directive n°02/99/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant modification de la Directive n°002/98/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA. Pour la CEDEAO, il s'agit de la Directive n° C/DIR1/05/ du 27 mai 2009 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA.

180. **La directive de l'UEMOA** vise à l'harmonisation des législations fiscales. Elle contribue à réaliser la cohérence des systèmes internes de taxation et à atteindre les objectifs de la transition fiscale. Dans le domaine agricole jusqu'à ce jour les différents pays étaient provisoirement libres d'appliquer ou de ne pas appliquer la TVA sur les produits et les consommations intermédiaires du secteur agricole. Le texte de la nouvelle directive stipule que :

- Certains produits de l'agriculture et de l'élevage sont exonérés de TVA : Mais, mil, millet, sorgho, fonio, blé, riz à l'exception du riz de luxe et autres céréales, manioc, patate, igname, pomme de terre, tarot et autres tubercules et racines, haricot, soja, sésame, arachide ; petit pois et autres légumineuses, oignons, tomate, aubergine, gombo, piment et autres légumes et produits maraîchers, œufs en coquille, viande à l'état frais
- Les Etats membres fixent un taux de TVA applicable pour l'ensemble des opérations imposables. Ce taux est compris entre 15 et 20%.
- Toutefois, les Etats membres ont la faculté de fixer un taux réduit de la TVA compris entre 5% et 10%. Les Etats membres appliquent ce taux réduit à un nombre maximum de 10 biens et services choisis sur la liste communautaire préalablement définie. Parmi ces produits figurent le matériel agricole et les intrants agricoles, la location de matériel agricole, et la réparation de matériels agricoles et dans le secteur élevage les aliments pour bétail et pour volaille et les poussins d'un jour.
- Le montant du chiffre d'affaires annuel, hors taxes, constituant le seuil d'assujettissement, est compris entre 30 et 100 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des opérations de livraison de biens, et entre 15 et 50 millions de FCFA, s'agissant des entreprises réalisant des prestations de services.

181. **Quelles conséquences ?** Pour les consommations intermédiaires (engrais, pesticides, petit matériel, aliment de bétail, poussin d'un jour...) et les services de

l'agriculture, une TVA devra être appliquée. Les effets sur la compétitivité de l'agriculture dépendront du choix que feront les différents pays de l'UEMOA sur le taux de TVA, ainsi que l'opportunité d'une TVA réduite pour certains produits (10 maximum). Soulignons que certains pays, suite à la crise des prix alimentaires, ont suspendu la TVA sur les intrants et certain d'entre eux ne l'ont pas remis en vigueur depuis.

182. **A titre d'exemple**, pour le cas de la riziculture irriguée au Sénégal, le tableau suivant présente les effets des différents taux de TVA sur les marges des riziculteurs et les revenus supplémentaire qu'en tirera l'Etat.

FIGURE 22 : EFFETS DES DIFFERENTS NIVEAUX DE TVA SUR LES MARGES DES PRODUCTEURS ET LES COMPTES DE L'ETAT

	exonération	TVA taux réduit		TVA taux plein
		5%	10%	18%
taux de TVA	0%	5%	10%	18%
taux de marge du producteur	27%	25%	22%	19%
revenu supplémentaire pour l'Etat (en millions)	0	604	1 208	2 175

On constate que l'application du taux réduit de TVA diminue les marges des riziculteurs de 2 à 5% selon le niveau de taux réduit choisi. Le gain pour l'Etat est de 600 millions de FCFA pour un taux à 5% et de 1 200 millions de FCFA pour un taux à 10%. Par contre, une TVA à taux plein, si elle permet un gain important pour l'Etat (2 milliards de FCFA), diminue fortement les marges des producteurs (-8% par rapport à la situation de TVA à 0%).

183. **La directive de la CEDEAO** portant sur l'harmonisation des législations en matière de TVA se différencie de celui de l'UEMOA sur différents points :

- **Article 8** : « **Sont exonérés** de la taxe sur la valeur ajoutée
 - .1. Les produits du crû obtenus dans le cadre normal d'activités accomplies par les agriculteurs, les éleveurs, les pêcheurs, les chasseurs, dans les conditions fixées par chaque Etat membre
 - .2. **les intrants des produits d'agriculture, d'élevage** et de pêche utilisés par les producteurs dont la liste sera fixée par le Conseil ;
 - .3. Les engins et **matériels agricoles.** »
- **Article 30** : « Les Etats membres fixent un taux unique de TVA applicable, sur chaque territoire, à l'ensemble des opérations imposables. Il est laissé à chaque Etat membre le soin de fixer le taux de la TVA applicable aux opérations taxables dans une **fourchette comprise entre 10 et 20 %.** ».
- **Article 63** : « Nonobstant les dispositions de l'article 3 de la présente Directive, les Etats membres peuvent, **à titre transitoire, exclure du champ d'application** de la Taxe sur la Valeur Ajoutée certains **secteurs sensibles tels que l'agriculture** et les transports.

Néanmoins, dans une telle hypothèse, les Etats membres concernés prévoient l'imposition des activités agricoles et de transport, lorsqu'elles sont effectuées par

des entreprises ayant formulé une option pour leur assujettissement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Cette mesure transitoire n'est pas admise pour les Etats, qui appliquant déjà la Taxe sur la Valeur Ajoutée, prennent en compte ces secteurs dans leurs législations ».

- **Article 64: Dans l'attente de la détermination des listes communes** prévues de l'article 8 de la présente Directive, **les Etats membres exonèrent (...) les intrants des produits agriculture, d'élevage** et de pêche utilisés par les producteurs, en fonction des critères qu'ils déterminent ».

184. Quelles conséquences ? Chacun des pays de la CEDEAO peut donc exonérer de TVA les intrants agricoles en attendant la liste qui sera fixée par le Conseil dans laquelle, peut être, les intrants agricoles et de l'élevage seront retenus. Par contre, selon la directive de l'UEMOA, les pays de l'UEMOA pourront appliquer un taux réduit, s'ils choisissent les intrants agricoles et de l'élevage dans la liste des 10 produits pouvant bénéficier de ce taux réduit. Ils devront donc appliquer un minimum de 5 %. Mais il est dit, dans le texte de la CEDEAO, que le taux appliqué doit être compris entre 10 % et 20%. Ces contradictions ont été soulignées par certains pays²⁹. Pour les intrants agricoles, si on veut appliquer la déclaration d'Abuja dans laquelle il est dit « réduire le coût d'achat des engrais au niveau régional et national, à travers notamment une circulation facilitée des engrais entre pays, et **l'élimination des taxes et tarifs sur les engrais** et les matières premières servant à leur fabrication », la logique est de retenir les intrants agricoles et de l'élevage dans la liste qui sera fixée par le Conseil.

Pour les engins et matériel agricole selon le texte de la CEDEAO l'exonération de TVA n'est pas conditionnée à une liste à déterminer. Par contre, selon le texte de la CEDEAO, la TVA applicable sera au moins de 5 % si les pays choisissent d'appliquer le taux réduit.

Pour la TVA sur les consommations intermédiaire de l'élevage, le taux réduit de l'UEMOA ou mieux l'exonération de la CEDEAO se justifie économiquement. Il est donc important que la future liste communautaire des exonérations comprenne aussi les intrants de l'élevage.

185. En conclusion l'exonération de TVA est un engagement inscrit dans la déclaration d'Abuja. Il convient donc d'exonérer de TVA les intrants agricole et de l'élevage ainsi que le matériel agricole pour faciliter l'atteinte des objectifs d'intensification. Nous avons vu que dans les filières à forte utilisation d'intrants et de matériel agricole (riziculture au Sénégal) la perte de marge pour les producteurs et de l'ordre de 8% pour

²⁹ « Tout en se félicitant de l'initiative, le Comité national a relevé des divergences importantes entre le projet d'Acte additionnel et les dispositions en vigueur au sein de l'UEMOA. La principale divergence réside dans la proposition d'un taux unique de TVA compris entre 10% et 20% car l'UEMOA a adopté récemment un taux réduit compris entre 5% et 10% pour répondre à une préoccupation vivement exprimée par ses Etats membres. D'autres divergences ont été relevées notamment sur le seuil d'imposition, le droit à déduction et la liste des produits exonérés de TVA. Au regard de la situation, le Comité national a recommandé de préserver les acquis de l'UEMOA en maintenant le système du double taux (ordinaire et réduit) de TVA. Les fourchettes du taux réduit et les produits retenus au niveau de l'UEMOA devraient également être maintenus ».

un taux de TVA sur les intrants passant de 0 à 18 %. Quelque que soit la décision, **une harmonisation des taux de TVA s'impose** au plus vite, car, théoriquement, aujourd'hui les taux de TVA que peuvent appliquer les pays vont de 0% à 20% sur les intrants et le matériel agricole. **On recommandera donc que la future liste communautaire CEDEAO des produits exonérés de TVA inclue les intrants et le matériel agricole ainsi que les intrants pour l'élevage.**

9.3 Politique tarifaire

186. **Quels droits de douanes pour les intrants agricoles et de l'élevage ainsi que les équipements agricoles importés ?** Suite à la crise de nombreux pays ont ramené les tarifs sur les engrais à 0% et ont, pour la plupart, subventionnés les engrais. Il s'agit aujourd'hui dans le cadre des négociations UEMOA CEDEAO sur le TEC et le MSC³⁰ de définir une politique tarifaire efficace et équitable pour les différents pays de la zone.

187. **Les engrais.** Le TEC de l'UEMOA appliquait 5 % de droit de douane aux engrais et matières premières pour les usines de mélange. Au moment de la crise l'UEMOA a décidé en mars 2008 de réduire les DD sur les engrais (ligne de la NH 31 02, 31 03, 31 04, 31 05)³¹ de 5% à 0%. Le Nigéria et le Ghana ont des taux 0% sur les engrais depuis plusieurs années. On peut espérer que la première bande (0% de DD) soit retenue dans le TEC de la CEDEAO pour tous les engrais, d'autant plus qu'un tarif supérieur serait contradictoire avec la volonté de subventionner les intrants.

188. **Les produits phytosanitaires.** Dans le TEC de l'UEMOA la plupart des herbicides, fongicides à usage agricole (ligne de la NH 38 08 à 38 09) sont à 5% de droit de douane, par contre certains insecticides agricoles sont soumis au tarif de 20%. Les autres pays de la CEDEAO ont des taux parfois différents sur ces mêmes produits. Pour certains insecticides le Nigéria applique 20%, le Ghana 10%. Lors des négociations un taux de 0 % de DD était en discussion pour l'ensemble des produits phytosanitaires au titre du « soutien agricole » mais on attend la décision finale. On proposera un taux à 0% ; ce qui ne devrait pas concurrencer les unités régionales de formulation et de conditionnement.

189. **Le matériel agricole.** Dans le TEC de l'UEMOA l'ensemble du petit matériel agricole (bêches, fourches, râteliers,...) est dans la 4 ème bande à 20% sauf les herseuses, semoirs, et repiqueurs qui sont à 10% et les machines agricoles (faucheuses, appareil de fenaison, presses à paille,...) qui sont à 5%. Pour les pays de la CEDEAO, hors UEMOA, des différences de taux sont notables selon le type de matériel. Pour la plupart du matériel agricole un accord semble être trouvé pour s'aligner sur les taux de l'UEMOA. Par contre le Nigéria a demandé que le petit matériel bêches, haches, sécateurs,... soit mis dans la 5 ème bande à 35% alors que le comité TEC proposait 20% mais plusieurs pays s'y opposent.

190. **Une forte protection des filières de viande face aux importations.** Dans la perspective d'une levée future dans certains pays des restrictions à l'importation motivées par des raisons sanitaires, on soutiendra le classement des viandes importées dans la 5

³⁰ Mécanisme de sauvegarde communautaire

³¹ Annexe du règlement n°05/2008/cm/UEMOA du 28 mars 2008 portant modification de l'annexe au règlement n°08/2007/cm/UEMOA du 06 avril 2007, portant adoption de la nomenclature tarifaire et statistique du tarif extérieur commun (tec) de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), basée sur la version 2007 du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises

ème bande (DD 35 %) comme le préconise le comité TEC de la CEDEAO. De plus, dans le cadre de l'harmonisation des règlements sur la TVA, il est prévu l'exonération des viandes fraîches de toute TVA et le maintien de la TVA sur les viandes congelées (les importations étant majoritairement congelées). Cette double protection devrait permettre de dégager des revenus pour les acteurs de la filière et favoriser le développement des filières viandes³².

Médicament et aliment pour bétail. Pour les consommations intermédiaires tel que les médicaments et les vaccins nous proposons un taux tarifaire de 0 %, encore faut il distinguer les médicaments vétérinaires des médicaments pour la santé humaine, sur lesquels un accord n'est pas encore trouvé. Pour les animaux reproducteurs et autres produits d'insémination le tarif de 0% est totalement justifié.

Pour l'aliment pour bétail l'alignement des tarifs sur ceux de l'UEMOA à 10 % se justifie pour protéger les unités de provende. De plus plusieurs pays ont déjà mis en place des filières locales d'aliment pour le bétail à partir du maïs local pour assurer l'approvisionnement des fermes avicoles. L'intensification de l'élevage, en particulier avicole, constituera un élément clé du dynamisme de la demande de maïs car l'industrie de l'alimentation animale est un marché important et en pleine expansion³³. Néanmoins, encore beaucoup d'unités de provende continuent à être alimentées par le maïs importé, ce dernier étant très peu taxé (droit de douane à 5 % dans la zone UEMOA³⁴). On proposera donc un relèvement du tarif du maïs de 5 % actuellement à 10 % et même à 20 %.

Conclusions. Il convient d'être très prudent dans la mesure où les négociations ne sont pas terminées³⁵. A priori pour les engrais, il ne devrait pas y avoir de problème, et ils resteront certainement dans la première bande du TEC CEDEAO, ce qui est totalement justifié. Par contre pour les insecticides et fongicides une harmonisation est nécessaire et au titre du « soutien agricole » on préconisera un taux de DD de 0%. Les enjeux ne sont pas négligeables car les produits phytosanitaires représentent dans la riziculture irriguée de 3 à 5 % des coûts³⁶. Pour le petit matériel agricole l'accord n'est pas encore trouvé car il s'agit de protéger la production régionale pour certains articles. Le passage à la 5 ème bande aurait certainement des effets dissuasifs pour leur utilisation. On recommandera de toute façon que les matériels et équipements innovants qui ont des effets sur l'intensification (voir proposition d'une liste communautaire P 54) soient classés à la première bande (0% de DD). Pour les intrants de l'élevage il est recommandé un tarif de 0% pour les vaccins, médicaments, reproducteurs, par contre pour les aliments pour

³² Des simulations montrent que le passage à la 5 ème bande met les prix du produit importé à 26 % au dessus du produit local ce qui assure une bonne protection (il est actuellement de 12 % avec des droits de douane de 20 %). Par contre si la TVA sur la viande congelée était supprimée, la différence de prix ne serait plus que de 7 % (avec toujours des droits de douanes à 35 %). La nouvelle directive de l'UEMOA et de la CEDEAO sur la TVA, qui n'exonère pas la viande congelée alors qu'elle exonère la viande fraîche, est donc justifiée.

³³ Pour la zone UEMOA le gain macroéconomique d'une politique de production locale de maïs pour l'aliment de bétail en alternative à une politique d'importation permettrait une augmentation des revenus de l'ordre de 1,2 milliards d'euros et des économies en devises de 0,4 millions d'euros.

³⁴ Afin de satisfaire les aviculteurs pour lesquels l'aliment représente environ 70 % du coût de production

³⁵ Un Comité conjoint de gestion UEMOA-CEDEAO (CCG) du TEC CEDEAO a été mis en place en même temps que l'adoption du TEC CEDEAO en janvier 2006. Ses attributions étaient de faciliter la finalisation du TEC CEDEAO, en traitant les listes des exceptions de type A et B des Etats membres non UEMOA. Le CCG du TEC CEDEAO fonctionne aujourd'hui depuis près de 4 ans avec des groupes d'experts et les Etats membres

³⁶ Y compris la main d'œuvre

bétail un tarif de 10 % ou de 20 % peut se justifier pour protéger les unités de provende qui s'approvisionnent sur le marché régional. Dans la même logique on recommandera que le tarif sur le maïs (actuellement à 5 %) soit reclassé à 10 % ou mieux à 20 % car la région a la possibilité d'accroître la production de maïs local pour, entre autres, alimenter les unités d'aliment pour le bétail.

9.4 Mise en place d'un comité mixte public/privé chargé du pilotage du Programme PCRIA

191. Ce comité devra suivre et évaluer l'exécution du programme et proposer à la CEDEAO toutes modifications susceptibles d'en améliorer l'efficacité. Il devra s'assurer que les objectifs spécifiques de chacun des volets du programme se réalisent. Il devra proposer, le cas échéant, les ajustements éventuels à effectuer pour atteindre les objectifs.

192. Ce comité sera chargé de **proposer les différentes conditions communautaires** à appliquer pour les 4 volets du programme à savoir principalement :

- Les taux de subvention plafond pour les engrais,
- Le calcul de seuils maximum et minimum pour le prix des intrants importés déclenchant la modification des taux de subvention communautaires et la valeur des coupons,
- Les quantités plafond de coupons par exploitant,
- La liste du matériel innovant pouvant bénéficier des subventions,
- Les taux et montant plafond des subventions au matériel innovant,
- Les conditions d'agrément pour les distributeurs d'intrant,
- Les règles de gestion et d'utilisation du fonds de garantie pour le crédit intrant,
- Les conditions de suivi du programme.

193. **Le comité sera aussi chargé du suivi du programme** et de vérifier la transparence du système et le respect des règles par les parties prenantes (distributeurs et utilisateurs d'intrants). Il devra contrôler le processus d'agrément des distributeurs et faire auditer l'ensemble des opérations financières liées à l'utilisation des fonds du programme. Une telle activité implique de pouvoir s'appuyer sur les analyses effectuées par le dispositif AGRIS.

194. **La composition de ce comité est à définir.** Il devra comprendre des représentants de tous les acteurs clés impliqués dans les intrants agricoles, à savoir, du côté des pouvoirs publics : un représentant de la CEDEAO, des représentants des Etats et d'autre OIR impliquées dans le secteur des intrants ; du côté de la sphère privée des représentants des organisations paysannes et des représentants du secteur des intrants agricoles (FACIA, importateurs, distributeurs,...). Ce comité pourra être intégré à la future agence, dans la mesure où les fonds du PCRIA proviendront du fonds de développement agricole ECOWADF.

9.5 Etudes de faisabilité pour les usines d'engrais

195. **Etudes de faisabilité d'unité industrielle d'engrais.** Le document stratégique sur les engrais de la CEDEAO, proposait de réactualiser les études de faisabilité économique pour la relance de la production régionale. Il s'agit d'apprécier, dans la perspective d'un élargissement du marché des intrants, suite à la mise en œuvre de la politique d'intensification, dans quelle mesure et à quelles conditions la fabrication d'engrais pourrait faire l'objet d'une reprise en Afrique de l'Ouest. Les éléments déterminants pour l'analyse économique seront les perspectives d'évolution des prix des engrais sur le marché international ainsi que les cours de l'énergie et du pétrole, mais aussi le potentiel de la demande du marché régional. L'étude devra identifier le niveau d'incitation nécessaire pour rendre la production rentable (subventions, défiscalisation temporaires), en attendant que l'expansion du marché régional assure une compétitivité à la production régionale.

196. **Etude pour la rationalisation de l'activité des unités de mélange.** Dans la perspective d'un élargissement des marchés des engrais il est nécessaire de repenser l'expansion des unités de mélange d'engrais qui sont actuellement en surcapacité de production. La répartition des implantations des unités selon l'évolution des bassins de consommation d'engrais est à revoir, en prenant en compte les coûts de transport.

9.6 Un système d'information sur les intrants agricoles.

197. **A intégrer dans AGRIS.** La CEDEAO est actuellement en train d'élaborer un système d'information agricole AGRIS³⁷ structuré en trois composantes : (i) les facteurs naturels, la production et la sécurité alimentaire, (ii) le marché et les opportunités de commerce, (iii) l'analyse et la diffusion de l'information. Le projet MIR Plus envisage d'apporter une assistance technique à la CEDEAO au développement du volet « intrants agricoles » de AGRIS, notamment en ce qui concerne ses deux dernières composantes.

198. Ce projet a prévu aussi de traiter quatre principales catégories d'informations à destination des professionnels et consommateurs d'intrants agricoles :

- Un système d'information sur le marché des intrants agricoles, comportant les prix mensuels pour des intrants clés dans les principaux centres de commerce de la région le suivi de la production locale, du commerce transfrontalier, de la consommation et des importations en intrants ainsi que des publications (bulletins, études de marché, etc.).
- Une base de données régionale rassemblant des documents sur la réglementation, la fiscalité, les tarifs douaniers
- Une base de données régionale compilant les catalogues des semences, les listes et informations techniques des pesticides homologués, les recommandations sur les engrais, ...
- Un espace web ouvert aux acheteurs et aux vendeurs d'intrants pour faire connaître leurs demandes et leurs offres,

³⁷ « Système d'information intégré sur les productions agricoles, le marché et les opportunités d'échanges en Afrique de l'Ouest, le suivi et l'analyse stratégique des politiques et prospectives »

199. Les informations essentielles pour le PCRIA. Dans les informations que produira AGRIS, certaines sont indispensables pour la mise en œuvre et le suivi du programme PCRIA :

- Un suivi des prix CAF des importations d'intrants et d'équipements agricoles pour actualiser les taux de subvention des engrais et équipements innovants,
- Les statistiques sur les commerce extérieur et intra communautaire des intrants et équipements agricoles. Le « mécanisme de surveillance commerciale » au sein des zones de l'UEMOA et de la CEDEAO devrait permettre une transmission rapide des déclarations d'importation,
- Un répertoire des distributeurs d'intrants agricoles dont les distributeurs agréés,
- Les statistique sur la production intrants et équipements agricoles de la région,
- des analyses sur les bonnes pratiques des projets en matière d'intrants et équipements agricoles et les nouvelles expériences dans l'accès au crédit intrant (warrantage, stocks tampons, paiement anticipés des récoltes, ...)
- Des analyses sur les coûts d'approvisionnement en intrants sur différentes zones de la région
- Le suivi des contrôles et litiges
- Le suivi financier de l'ensemble du programme.

9.7 Le renforcement des initiatives de développement de l'irrigation.

200. Le volet 2 du PCRIA, qui vise à subventionner les équipements innovants pour l'intensification, dont ceux qui permettent une meilleure utilisation des ressources en eau (pompes, goutte à goutte,...), doit être accompagné d'investissements nationaux dans l'irrigation, aussi bien dans les grands périmètres que pour l'aménagement des bas-fonds. Le recours à l'investissement privé ou international est privilégié dans l'ECOWAP ainsi que dans le PRIA et le programme mobilisateur 1.

201. L'intervention du niveau régional devrait, dans ce cadre, se focaliser sur :

- **l'harmonisation** du code d'investissement et du code foncier des différents pays pour attirer les investissements privés dans la grande irrigation et éviter la concentration des investissements sur les pays dont la législation est la moins exigeante. De même le partage des ressources en eau des fleuves, qui est un bien commun régional, doit être garanti. En conséquence il faudra coordonner et renforcer les interventions des agences en charge de la gestion des bassins (ABM, OMVS OMVG,) pour une meilleure gestion des ressources en eau des fleuves à travers la coordination du Centre de Coordination des Ressources en Eau de la CEDEAO ³⁸ (CCRE).
- **la diffusion des expériences innovantes** afin de valoriser les technologies et les résultats disponibles de la recherche en matière d'irrigation. Il s'agit de diffuser les expériences les plus probantes de la sous-région en matière d'utilisation de petites technologies d'irrigation économes en eau, d'aménagements de bas-fonds, et aider les pays à définir des stratégies d'irrigation à petite échelle s'appuyant sur les investissements privés,

³⁸ Dans le cadre du Plan d'Action Régional de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) en Afrique de l'Ouest

- **d'orienter les banques régionales** (BIDC, BOAD, BAD) les fondations (AGRA, Rockefeller, Bill et Melinda Gates, Syngenta etc) et les bailleurs vers des financements d'aménagements hydro agricoles avec des conditions de prêts adaptés (bonification d'intérêt) dans le cadre d'une vision régionale de l'utilisation des eaux des fleuves et des bas-fonds. **Des mécanismes de cofinancement** entre les pays, les banques régionales, les investisseurs privés, les bailleurs de fonds et les fonds communautaires pourraient être étudiés en adaptant le système de financement proposé pour le PCRIA.

10. Les effets des mesures et du programme

202. **Des effets en proportion du coût du programme.** Il est difficile d'évaluer a priori l'efficacité des mesures communautaires et du programme cofinancé en termes d'accroissement effectif de l'utilisation des intrants, dans la mesure où la réponse de la demande aux incitations que constituent les subventions et l'accroissement de l'offre d'engrais à crédit ne peut être connue a priori. Il convient toutefois de noter que le coût effectif du programme est, pour la plupart des mesures (et les plus onéreuses d'entre elles), directement lié aux effets du programme, puisque le coût de la subvention, de la garantie du crédit et de la bonification d'intérêts sur les prêts d'équipement aux distributeurs sont proportionnels respectivement aux quantités d'engrais consommés, au volume de crédit accordé et à l'effort d'équipement des distributeurs.

203. **L'effet de l'engrais sur les rendements dépend de multiples variables** dont les principaux sont la nature des sols, la pluviométrie, les pratiques culturales et le type de culture. Il est donc difficile d'évaluer les effets de l'engrais à lui seul et de calculer une moyenne régionale de ces effets. D'après la FAO, dans la plupart des pays en développement qui utilisent au départ peu d'engrais et ont de faibles rendements agricoles, on considère qu'un kg d'élément fertilisant supplémentaire produira un supplément de plus de 10 kg de céréales. La réponse aux engrais diminuera ensuite progressivement à mesure que la dose d'application approche de l'optimum (loi des rendements décroissants).

204. **Les effets sur la production des filières prioritaires.** En plus des variables citées précédemment qui interviennent sur le rapport engrais / augmentation de la production, la réponse aux engrais n'est pas la même selon les cultures. Rares sont les études scientifiques qui s'aventurent sur des estimations d'effets des engrais sur les différents types de culture. Nous avons calculé une moyenne par culture des différentes estimations présentées dans les rapports (voir figure p 75), pour le riz, le maïs et le manioc. Evidemment, selon les pays et les stratégies de distribution des « coupons subventionnés » retenues, l'engrais pourra favoriser certaines régions plutôt que d'autres, soit les petites exploitations ou les exploitations moyennes soit la culture du riz, ou du manioc ou des autres céréales.

205. **Les effets des subventions sur le comportement d'achat de fertilisant par les producteurs.** Un des risques bien connu des subventions est l'« effet d'aubaine ». Les producteurs qui utilisaient déjà des engrais profitent alors de la subvention pour limiter leurs dépenses d'engrais, mais n'augmentent pas les quantités achetées. Par contre si la subvention est bien ciblée sur des producteurs qui n'utilisaient pas préalablement d'engrais, l'augmentation globale des quantités consommées d'engrais devrait être égale aux quantités subventionnées.

206. **Deux simulations des effets du programme.** Il est donc difficile, vu le nombre de facteurs et de variables, de quantifier les effets sur la production de la mise en œuvre des différents volets du programme. A titre indicatif nous avons réalisés 2 simulations :

- La première, pessimiste, considère qu'il y a « effet d'aubaine » et que les quantités subventionnées d'engrais n'entraînent qu'une augmentation de l'ordre de la moitié

des quantités d'engrais consommés. Donc pour 1,363 millions de tonne d'engrais subventionné en 5 ans, l'augmentation des consommations d'engrais n'est que de seulement 0,685 millions de tonnes soit une augmentation de l'ordre de 10 % de la consommation d'engrais par an ;

- La deuxième suppose que l'ensemble des intrants subventionnés iront à des agriculteurs qui n'utilisaient pas d'engrais préalablement, donc que le ciblage sera efficace et que les quantités supplémentaires d'engrais consommés seront égales aux quantités subventionnées. .

207. **Premier cas : une augmentation de la production de l'ordre de 4 % par an.** En concentrant l'analyse sur les filières prioritaires, une première estimation montre que les effets sur la production seront fort différents selon les cultures. Selon les hypothèses de répartition des engrais par culture on s'aperçoit que la production devrait augmenter du seul fait des engrais de 17 à 20 % en 5 ans, soit un maximum de 4 % par an. A titre d'exemple le tableau suivant présente une simulation des effets de l'augmentation de 10% par ans des quantités d'engrais utilisé, soit de près de 700 000 tonnes d'engrais sur la production. En supposant une répartition des engrais selon les filières prioritaires de 30 % sur le manioc, 30% sur le maïs et 40% sur le riz.

FIGURE 23 : EFFET DES SUBVENTIONS ENGRAIS SUR LA PRODUCTION SUR 5 ANS (CAS D'UNE AUGMENTATION DE 10 % DES CONSOMMATION PAR AN)

Spéculations	production supplémentaire par kg d'engrais	répartition de l'engrais selon les spéculations	engrais supplémentaire par spéculation tonnes	production supplémentaire liée aux engrais	augmentation de la production sur 5 ans
Manioc	31,2	30%	205 755	6 419 556	12%
Mais	8,8	30%	205 755	1 810 644	15%
Riz	18	40%	274 340	4 938 120	59%
Total		100%	685 850	13 168 320	18%

208. **Deuxième cas : le ciblage est réussi.** Dans ce cas l'ensemble des quantités d'engrais subventionnés (1.3 millions de tonnes) ont des effets sur la production dans la mesure où les agriculteurs augmentent dans la même proportion leurs consommations. On suppose que ces nouveaux consommateurs d'engrais vont répartir les engrais selon les filières prioritaires selon les proportions de 40 % sur le manioc, 35% sur le maïs et 25% sur le riz. Dans ce cas les effets sur la production dépassent 7 % par an et atteignent l'objectif de la déclaration d'Abuja.

FIGURE 24 : EFFET DES SUBVENTIONS ENGRAIS SUR LA PRODUCTION SUR 5 ANS (CAS D'UN BON CIBLAGE DES BENEFICIAIRES)

spéculations	production supplémentaire par kg d'engrais	répartition de l'engrais selon les spéculations	engrais supplémentaire par spéculation tonnes	production supplémentaire liée aux engrais	augmentation de la production en 5 ans
Manioc	31,2	40%	545 286	17 012 923	33%
Mais	8,8	35%	477 125	4 198 702	34%
Riz	18	25%	340 804	6 134 468	74%
Total		100%	1 363 215	27 346 093	38%

209. **Les économies d'échelle.** D'autre part l'élargissement du marché des intrants devrait réduire les marges et les coûts qui, nous l'avons vu, sont très importants en Afrique de l'Ouest. On peut espérer, du seul fait de l'amélioration de la concurrence et de l'élargissement du marché, une diminution de 10 % du prix de détail des intrants obtenus principalement par une diminution des coûts du fret maritime (15% actuellement), des marges de distribution (10% actuellement) et des taxes non officielles (1.5% actuellement). Cette diminution des coûts entrainerait une diminution des prix qui s'ajouterait aux effets de la subvention sur la production.

11. Annexes

11.1 Statistiques sur les importations d'intrants

FIGURE 25 IMPORTATIONS D'ENGRAIS EN TONNES

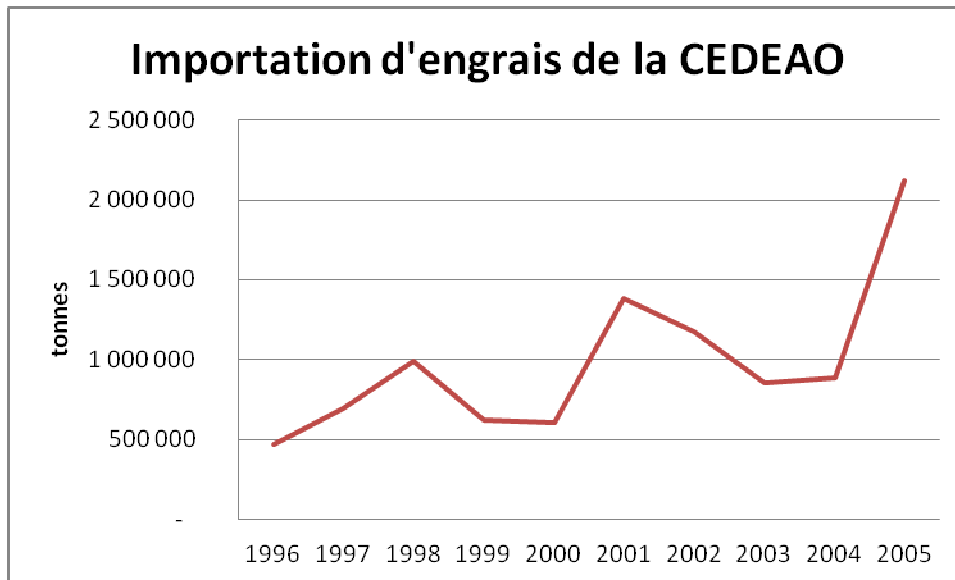


FIGURE 26 PRIX DES IMPORTATIONS D'ENGRAIS

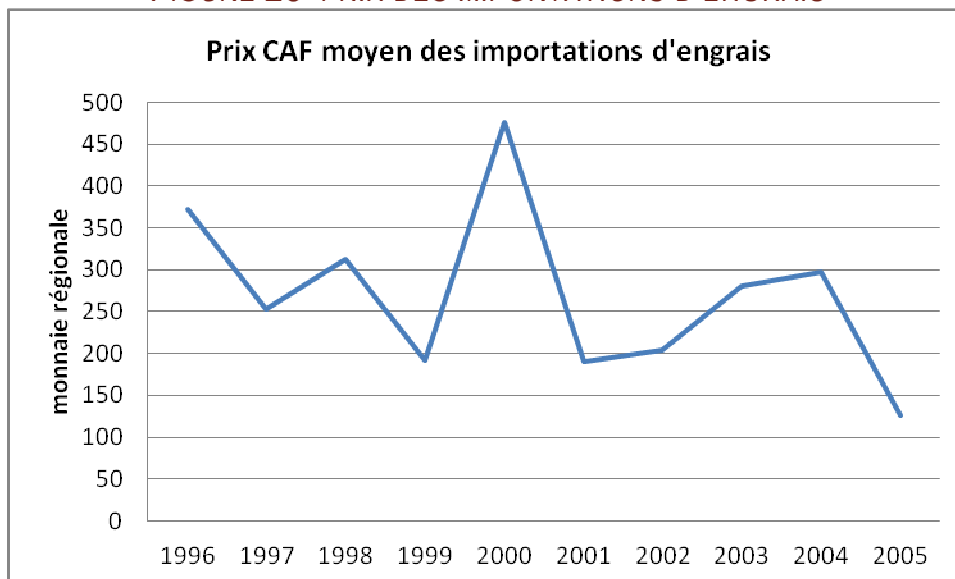
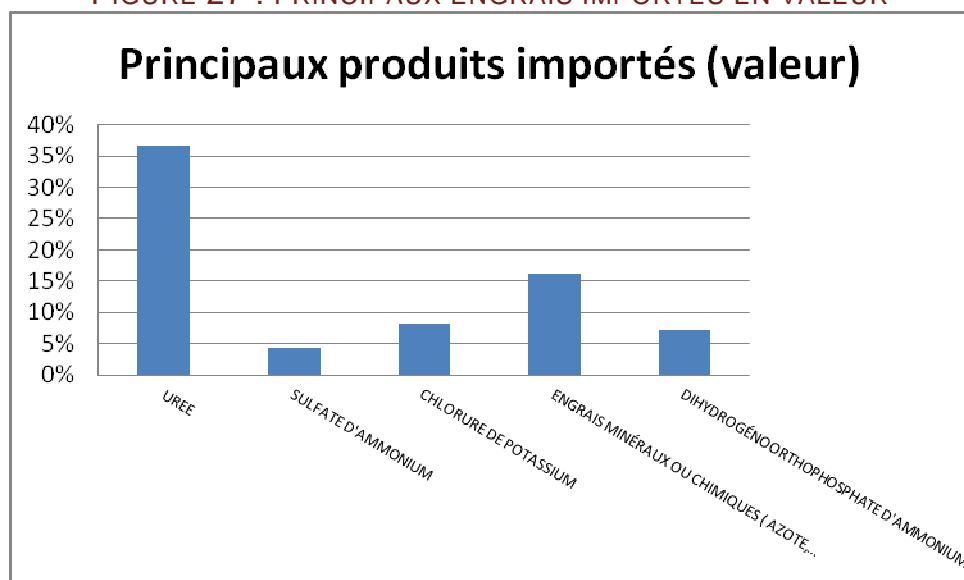


FIGURE 27 : PRINCIPAUX ENGRAIS IMPORTES EN VALEUR



11.2 Exemple de compte d'exploitation riziculture irriguée

FIGURE 28 : COMPTE D'EXPLOITATION EN RIZICULTURE IRRIGUEE (SAED)

	coût ha	coût au kg de paddy
préparation du sol	25 350	4,23
semences	30 000	5,00
DAP	19 500	3,25
Urée	42 000	7,00
produits phytosanitaires	18 167	3,03
irrigation	126 667	21,11
main d'ouvre	120 000	20,00
battage mécanique	10 000	1,67
autres charges 39	124 350	20,73
frais financiers	26 783	4,46
coût de fonctionnement	542 817	90,47
amortissement	66 667	11,11
entretien aménagement	3 333	0,56
coût total production paddy	612 817	102,14
Revenu net	197 183	32,86
taux de marge	32%	32%

³⁹ Transport, sac, redevance, matériel agricole, moins la valorisation de la paille

11.3 La politique des engrais au Nigéria de 1990 à 2002

210. Cette politique a fait l'objet d'une évaluation de l'IFDC⁴⁰. Le Nigeria a adopté successivement plusieurs politiques sur la période étudiée :

- jusqu'en 1997, le Nigeria subventionnait très fortement les engrais (jusqu'à 80% du coût) et l'état fédéral en assurait la distribution ainsi que l'importation et la production locale, à travers des industries étatiques. En 1995 et 96, l'état fédéral s'est désengagé de l'importation.
- En 1997, les subventions ont été brutalement supprimées, tandis que l'Etat s'est retiré de la distribution, laissée au secteur privé ; les taxes à l'importation ont été parallèlement réduites de 10 à 5%.
- Devant la baisse de la demande, une subvention de 25%, ciblée sur les petits producteurs, a été réintroduite en 1999 (et poursuivie, à des taux variables, au cours des années suivantes), tandis que l'Etat fédéral et les Etats se sont impliqués à nouveau dans la distribution, créant ainsi un système de distribution dual public/privé. La production nationale s'est d'autre part arrêtée à partir de 1999, suite aux difficultés financières et techniques des usines étatiques.

211. L'évaluation montre que les subventions massives ont eu un impact évident sur la consommation apparente. La consommation apparente d'engrais a atteint, à l'époque des fortes subventions, un maximum dépassant 400 000 tonnes. La consommation a toutefois fortement chuté à partir de 1994 (soit trois ans avant la fin des subventions), cette chute s'amplifiant en 1997, année de la suppression de la subvention (173 000 tonnes en 2000). Le fait que ce mouvement de baisse de la consommation ait commencé alors que les subventions étaient encore en vigueur suggère l'existence d'autres contraintes à l'utilisation d'engrais que le prix, en particulier la mauvaise organisation de la distribution par l'Etat, la disponibilité à temps des engrais pour les paysans et la qualité douteuse des engrais distribués. Les enquêtes menées dans le cadre de l'évaluation auprès des utilisateurs confirment cette constatation : elles ont révélé que le prix des engrais n'était qu'un facteur limitant parmi d'autres, et parfois même pas le principal. La confiance dans la qualité et la disponibilité à temps étaient citées comme des facteurs également importants.

212. Du fait de ces contraintes, l'utilisation d'engrais, au plus fort de la politique de subvention, ne représentait que 30% environ de l'optimum économique, supposé par l'évaluation être de 2/3 des recommandations techniques de la recherche. Le rapport estime à 31 milliards de Nairas le coût pour l'économie nationale (sous-forme de manque à gagner pour le producteur) de l'inefficacité du système de distribution pour la seule filière maïs, par différence entre la marge de production au rendement moyen constaté (750 kg/ha) et celle au rendement (1 500 kg) qu'on aurait obtenu avec fertilisation aux doses de l'optimum économique

213. L'effet de la politique de subvention sur les rendements n'est guère perceptible : de 1990 à 2001, les rendements moyens n'ont augmenté que de 0,5% par an pour le maïs, et ont baissé fortement pour le riz, le manioc et les autres tubercules. Outre l'insuffisance des niveaux de fertilisation, ce constat suggère que d'autres contraintes à

⁴⁰ Assessment of Nigerian Government Fertilizer Policy and suggested Alternative market friendly policies; sept 2002; Joseph Nagy and Oluwale Edun; IFDC

l'intensification, notamment, dans le cas du maïs, l'utilisation de matériel végétal performant ont fortement limité le potentiel d'accroissement des rendements.

214. Le ciblage des subventions sur les petits producteurs pratiqué à partir de 1999 n'a pas non plus donné satisfaction. Une grande partie des engrais subventionnés distribués par les Etats était détourné et revendu sur le marché noir, ne parvenant donc pas aux petits producteurs.

215. La politique de subvention menée au début des années 90 était extrêmement onéreuse pour les finances publiques, puisqu'elle représentait jusqu'à 40% du budget fédéral, et plus du triple du budget du Ministère de l'Agriculture (elle faisait l'objet d'une ligne budgétaire séparée).

216. Le rapport montre également que le secteur privé a réagi positivement à la libéralisation du secteur des engrais en 1997, notamment en augmentant fortement sa capacité de blending. La brutalité de cette libéralisation a toutefois laissé le secteur sans cadre de régulation approprié, et les retournements incessants de la politique publique au cours des années suivantes ont rapidement miné la confiance du secteur privé.

217. **Conclusion s.** Au total l'exemple du Nigeria montre les limites d'une politique de subvention massive, si elle n'est pas accompagnée d'une politique de l'amélioration de l'offre. Il montre également le risque déstabilisateur des interventions de l'Etat dans le domaine de la distribution et de la production des engrais (risque démultiplié en cas de forte variabilité de ces interventions) et l'inefficacité relative des politiques de ciblage non "market-friendly".

Table 2. Average Area, Production and Yield and Growth Rates of Selected Crops, Nigeria

Crop	Area		Production		Yield	
	Thousand Hectares	% Growth Rate	Thousand Tonnes	% Growth Rate	Tonnes/ha	% Growth Rate
Maize	4,672	-3.3	5,649	-2.8	1,212	0.5
Millet	5,228	2.6	5,317	2.9	1,016	0.3
Sorghum	6,046	3.6	6,576	4.3	1,084	0.7
Rice	1,846	4.5	3,064	0.9	1,692	-3.6
Cassava	2,809	4.1	30,019	3.2	10,798	-0.9
Yam	2,174	6.5	22,363	4.8	10,416	-1.7
Cotton	502	-0.9	314	4.0	630	4.9
Groundnut	1,926	11.5	1,993	9.9	1,063	-1.6

Table 3. Total Fertilizer Production, Imports, Exports and Use, Nigeria, 1989/90 to 1999/00

Year	Total Fertilizer Production	Total Fertilizer Imports	Total Fertilizer Exports	Total Apparent Fertilizer Use
		(Nutrient tonnes N + P ₂ O ₅ + K ₂ O)		
1989-1990	324,400	219,400	121,500	380,900
1990-1991	340,000	249,700	122,100	400,340
1991-1992	318,600	207,100	113,200	429,200
1992-1993	371,200	240,000	94,600	440,000
1993-1994	330,000	281,000	92,000	461,000
1994-1995	157,700	290,300	79,300	296,000
1995-1996	138,900	23,700	44,400	183,000
1996-1997	123,800	77,200	26,700	173,500
1997-1998	46,200	91,500	0	137,700
1998-1999	81,500	152,000	0	203,500
1999-2000	85,500	117,600	0	173,100
% Growth Rate ^a	-19.3	-11.2	-	-11.7

Table 5. Maize Farm Enterprise Budgets, Nigeria, 2000

	Small-Scale Holding No Fertilizer (Farm 1)	Small-Scale Holding With Fertilizer Application (Farm 2)	Large-Scale Holding With Fertilizer Application (Farm 3)
Average Variable Costs (₦/ha)			
Planting Materials	361	361	840
Fertilizer	0	6,080	15,200
Fertilizer Application	0	400	800
Packaging Bags	500	875	1,505
Simple Tools	500	500	500
Land Clearing	800	800	300
Land Cultivation	3,200	3,200	3,000
Planting	1,000	1,000	800
Weeding	5,500	5,500	5,500
Harvesting	1,000	1,800	3,000
Threshing/Winning	1,000	1,500	2,150
Bagging	75	125	215
Transport	300	500	860
Total Costs (₦/ha)	14,236	22,641	34,670
Yield (kg/ha)	750	1,500	4,300
Maize Price (₦/kg)	23	23	23
Gross Revenue (₦/ha)	17,250	34,500	98,900
Net Revenue (₦/ha)	3,014	11,859	64,230
Net Revenue Over No Fertilizer Application	-	8,845	61,216
B/C Ratio	1.21	1.52	2.85 ^b
Marginal Rate of Return From Fertilizer Use ^a	-	105%	300% ^b

Table 4. Nigerian Fertilizer Use, Procurement, Subsidy, Price and Tariffs, 1990-2002

Year	Nigerian Fertilizer NPK Use ^a (1)	FGN Fertilizer ^b Procurement (2)	% Government Subsidy ^c (3)	Cost of Fertilizer Subsidy (Current) (4)	Average ^d Fertilizer Farm Price (Current) (5)	Fertilizer Import Tariff (6)
	(nutrient tonnes)	(product tonnes)	(%)	₦-billion	₦/50 kg	(%)
1990	380,900	1,314,000	82%	2.324	20	10%
1991	400,340	1,000,000	74%	2.202	40	10%
1992	429,200	1,410,000	86%	6.862	40	10%
1993	440,000	1,390,000	77%	7.220	80	10%
1994	461,000	1,650,000	65%	8.918	150	10%
1995	296,000	699,260	87%	14.505	150	10%
1996	183,000	577,930	74%	11.558	350	10%
1997	173,500	0	0%	0	1,250	5%
1998	137,700	0	0%	0	1,500	5%
1999	203,500	101,148	25%	0.738	1,300	0%
2000	173,100	0	0%	0	1,300	0%
2001	-	164,012	25%	0.890	1,500	0%
2002	-	163,700 ^e	25%	1.000 ^e	1,500 ^f	5%

Table 6. Fertilizer Use as % of Recommended and Economic Optimum Application Rates

Year	Nigerian Fertilizer NPK Use (1)	Total Fertilizer Use as % of Recommended Fertilizer Application (2)	Total Fertilizer Use as % of Assumed Economic Optimum Application (3)
	(nutrient tonnes)	(%)	(%)
1989/90	380,900	9.9	25.9
1990/91	400,340	10.4	27.2
1991/92	429,200	11.2	29.2
1992/93	440,000	11.5	29.9
1993/94	461,000	12.0	31.3
1994/95	296,000	7.7	20.1
1995/96	183,000	4.8	12.4
1996/97	173,500	4.5	11.8
1997/98	137,700	3.6	9.4
1998/99	203,500	5.3	13.8
1999/2000	173,100	4.5	11.8

Table 7. Incremental Maize Revenue and Production From an Efficient Fertilizer Delivery System, 2000

Incremental Gross Revenue	
Maize Price in Year 2000 (₦/kg) ^a	23
Increase in Yield From Fertilizer (kg/ha)	750
Gross Incremental Revenue/ha	₦ 17,250
Incremental Costs	
Fertilizer Price (₦/50kg) ^b	₦ 1,300
Fertilizer Use (275 kg/ha) ^c	₦ 7,150
Other Costs That Vary ^d	₦ 2,325
Total Incremental Cost/ha	₦ 9,475
Incremental Net Revenue/ha	₦ 7,775
Incremental Total Net Revenue	
4 million ha in Maize in Year 2000	₦ 31.1 billion
Incremental Maize Grain Production	
750 kg/ha x 4 million ha	3 million tonnes

Table 8. Nigerian National and Agricultural Budgets and Fertilizer Subsidy Costs, 1990-2001

Year	Nigerian National Budget (1)	Nigerian Agricultural Budget (2)	Fertilizer Subsidy Cost (3)	Agriculture Budget as % of National Budget (4)	Fertilizer Subsidy as % of National Budget ^e (5)	Fertilizer Subsidy as % of Agriculture Budget ^e (6)
	(2001 constant ₦ billion)			(%)	(%)	(%)
1990	164.333	23.022	30.416	14.0	18.5	132
1991	152.492	6.428	25.662	4.2	16.8	399
1992	127.074	6.069	54.294	4.8	42.7	895
1993	93.689	9.168	36.371	9.8	38.8	397
1994	106.389	9.609	30.606	9.0	28.8	319
1995	89.023	9.374	28.979	10.5	32.6	309
1996	73.552	5.965	17.711	8.1	24.1	297
1997	162.823	8.793	0	5.4	-	-
1998	245.456	11.754	0	4.8	-	-
1999	179.599	9.064	0.968	5.0	0.5	10.7
2000	348.854	11.269	0	3.2	-	0.0
2001	496.659	10.595	0.890	2.1	0.2	8.4