

INTÉGRATION RÉGIONALE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Expérience du Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest

Du Secrétariat de la Communauté Africaine de Pratiques sur la Gestion axée sur les Résultats de Développement (AfCoP-GRD) à la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF)



Étude de cas
N°26

RÉSUMÉ

Cette étude de cas présente le Programme de productivité agricole en l'Afrique de l'Ouest (PPAAO), qui est un projet régional de sécurité alimentaire soutenu par la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) avec l'appui de la Banque mondiale. L'objectif de développement de ce projet consiste à mettre en place et à diffuser des technologies améliorées dans les domaines prioritaires des pays participants, tels qu'ils ont été identifiés par le Conseil de l'Afrique de l'Ouest et du Centre pour la recherche et le développement agricoles (CORAF). Les technologies concernent entre autres les produits suivants : le riz au Mali, les céréales au Sénégal et les racines et tubercules au Ghana. L'insuffisance des infrastructures, les changements climatiques, le manque d'innovation et la croissance démographique sont les quatre principaux défis auxquels fait face le secteur agricole en Afrique de l'Ouest. Mais la région peut compter sur sa main-d'œuvre jeune, son marché en plein essor et ses abondantes ressources naturelles.

Principaux résultats : Le projet a atteint environ 297.000 bénéficiaires, c'est-à-dire bien plus que les 275.000 ciblés, dont 38% de femmes au Ghana et 25% de femmes au Mali et au Sénégal. Le projet a permis d'élaborer, de manière participative, des stratégies mises en œuvre par chaque pays sur le genre, la communication et l'échange de chercheurs. Il a également contribué à l'adoption de règlements communs de la CEDEAO sur les semences et les pesticides dans la région. Le PPAAO a contribué à l'amélioration de la productivité agricole tout en favorisant l'intégration régionale qui soutient la croissance inclusive et la réduction de la pauvreté.

Enseignements clés : La spécialisation dans des maillons précis du secteur agricole au niveau national et l'alignement des politiques sur les réglementations régionales sont essentiels. L'agriculture ayant une dimension régionale, il faut absolument que chaque pays s'approprie le processus. Par ailleurs, cette étude de cas a montré que la sécurité alimentaire dépend d'une société pacifique, stable et sûre.

Principales recommandations : Promouvoir les programmes régionaux et renforcer les capacités pour améliorer l'harmonisation des politiques du secteur agricole – Encourager les pays à se spécialiser dans des produits spécifiques – Les dirigeants doivent promouvoir un environnement paisible, sûr et stable.

Introduction

La population de l'Afrique de l'Ouest devrait doubler entre 2010 et 2050, bien au-delà du taux de croissance mondial qui est de 38%.¹ La région est déjà la partie la plus urbanisée de l'Afrique subsaharienne, avec près de la moitié de sa population vivant dans les centres urbains. Cela place l'Afrique de l'Ouest dans une position difficile car elle doit fournir de la nourriture à une population qui augmente rapidement. Le secteur agricole est au cœur du développement économique et social des pays de la CEDEAO. Il représente jusqu'à 35% du produit intérieur brut de la région et fournit des emplois à plus de 60% de la main-d'œuvre. Les exportations agricoles représentent environ 16% des exportations de la région.²

Comme l'a souligné un nouveau rapport publié conjointement par la Banque africaine de développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (BAD et FAO 2015), l'Afrique de l'Ouest a des opportunités de croissance agricole sans précédent. Mais pour pouvoir en tirer profit, il lui faut une plus grande intégration régionale. L'intégration régionale consiste pour un groupe de nations à améliorer leur interaction économique, politique, sociale ou culturelle par la coopération et le marché au niveau régional, ainsi que par l'intégration régionale pour le développement (Lee 2002). L'Afrique de l'Ouest, avec de nombreux pays enclavés, de petites économies et de petits marchés nationaux, peut grandement bénéficier d'une plus grande intégration.

Cette étude vise à présenter le PPAO qui est une initiative unique de la CEDEAO, d'une très grande importance pour la sécurité alimentaire et l'intégration régionale. Le PPAO visait à développer et à diffuser des technologies améliorées dans les domaines prioritaires des pays participants, tels qu'identifiés par le CORAF. La présente étude se concentre sur la première phase du projet, mise en œuvre de 2008 à 2013 au Ghana, au Mali et au Sénégal. Elle examine le contexte de la sécurité alimentaire et de l'intégration régionale en Afrique

de l'Ouest, les résultats du projet et les leçons et les implications en matière de politiques.

Sécurité alimentaire et intégration régionale en Afrique de l'Ouest

Défis et opportunités agricoles pour l'intégration régionale

Avant de discuter du PPAO, il est important d'identifier brièvement les principaux obstacles qui réduisent la capacité de la région à améliorer ses performances agricoles.

Ces défis sont, entre autres, l'insuffisance des infrastructures, les changements climatiques, la croissance démographique et le manque d'innovation. Des infrastructures inadéquates ont longtemps été identifiées comme étant un obstacle important à la productivité agricole dans de nombreux pays africains (Platteau 2000; Banque mondiale 2007). Dans de nombreuses régions agricoles éloignées, la mauvaise qualité des transports entrave la commercialisation des produits agricoles et l'accès aux intrants et aux services.

Les systèmes d'irrigation insuffisants et les réseaux de télécommunications sous-développés constituent également un défi majeur (Banque mondiale 2007). En outre, les changements climatiques représentent une menace pour les agriculteurs de la région. La réduction des rendements, du bien-être et des revenus constitue un des impacts possibles de ces obstacles (Jalloh et al. 2013). Le manque de pratiques agricoles novatrices et rentables qui puissent relever les défis actuels est un défi majeur vis-à-vis de l'amélioration de la performance agricole de la région.

L'Afrique de l'Ouest continue d'avoir l'un des rendements les plus bas par hectare dans le monde pour la plupart des cultures. Cela s'explique en partie par le gap de la technologie et le fait que de nombreuses innovations de recherche n'atteignent pas les agriculteurs. La croissance de la population constitue également un défi. Au cours des prochaines années, l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest devra faire face à une forte augmentation de

¹ Données rassemblées de la Division de la population des Nations Unies.

² Données rassemblées de la Banque mondiale et de la FAO.

la demande, du fait d'une croissance démographique rapide. La région a une population de 310 millions d'habitants en 2011 et les projections des Nations Unies prévoient que cette population devrait atteindre 500 millions d'ici à 2030.

Mais le défi démographique pour l'agriculture en l'Afrique de l'Ouest présente également des opportunités. L'énorme population de jeunes est une source de main-d'œuvre vitale pour le développement agricole et la transformation des zones rurales. La croissance rapide de la population a créé pour la première fois un pool de consommateurs urbains qui représentent un grand marché pour les produits agricoles. L'Afrique de l'Ouest dispose également de ressources naturelles abondantes, notamment des terres et des eaux souterraines. Les écosystèmes très diversifiés aident à produire de nombreux types de plantes et d'animaux.

Vision et priorités de la CEDEAO dans le secteur agricole

Au début des années 2000, les pays de la CEDEAO ont engagé les parties prenantes dans un dialogue sur la création d'un cadre pour une politique agricole régionale. Des évaluations détaillées ont été menées afin d'identifier les problèmes et défis agricoles et de sécurité alimentaire auxquels est confrontée l'Afrique de l'Ouest. Les atouts, faiblesses et potentiel de développement de l'agriculture dans différents pays ont été également identifiés. Le processus a abouti à l'adoption d'une politique agricole régionale (ECOWAP) le 19 janvier 2005. L'ECOWAP présente la vision d'une « agriculture moderne et durable basée sur des exploitations familiales efficaces et efficientes et sur la promotion des entreprises agricoles par l'implication du secteur privé ». Son objectif général est de « contribuer de manière durable à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté des États membres, ainsi des inégalités entre les territoires, zones et pays ». Les trois principaux thèmes de cette politique sont les suivants :

- Augmentation de la productivité et de la compétitivité agricole de l'Afrique de l'Ouest.
- Mise en place d'un régime commercial pour l'Afrique de l'Ouest.
- Adaptation du régime commercial par rapport aux pays ne faisant pas partie de la région.

Six champs d'action prioritaires (figure 1) ont été identifiés sur la base de leur faisabilité à court et à moyen terme et de leur contribution potentielle à la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et l'intégration régionale.



Figure 1. Les six domaines prioritaires de l'ECOWAP

Aperçu du PPAO

Le contexte du projet

Grâce à la composante agricole du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), l'Union africaine (UA) a estimé que les Objectifs du millénaire pour le développement de l'Afrique seraient atteints si on faisait du

développement rural une priorité. Par conséquent, en juin 2002, le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) a été approuvé. La Déclaration sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique a ensuite été ratifiée par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'UA à Maputo en juillet 2003 (cette déclaration a été renouvelée à Addis-Abeba en 2013 et plus particulièrement soutenue par la déclaration de Malabo en 2014). Cette déclaration a apporté un appui politique fort au PDDAA qui définit le cadre global des domaines d'action prioritaires pour restaurer la croissance agricole, le développement rural et la sécurité alimentaire en Afrique.

Sur cette base, la CEDEAO a lancé le PPAO, soutenu par la Banque mondiale pour renforcer la coopération agricole régionale. La couverture géographique du PPAO s'étend progressivement et le programme est maintenant mis en œuvre dans 13 pays (figure 2). En raison de la disponibilité limitée des données, les indicateurs du projet—dans la présente étude de cas—sont donnés pour la première phase (2008-2013) mise en œuvre dans trois pays : le Ghana, le Mali et le Sénégal. Mais les données et les enseignements tirés d'autres pays participants seront aussi présentés.

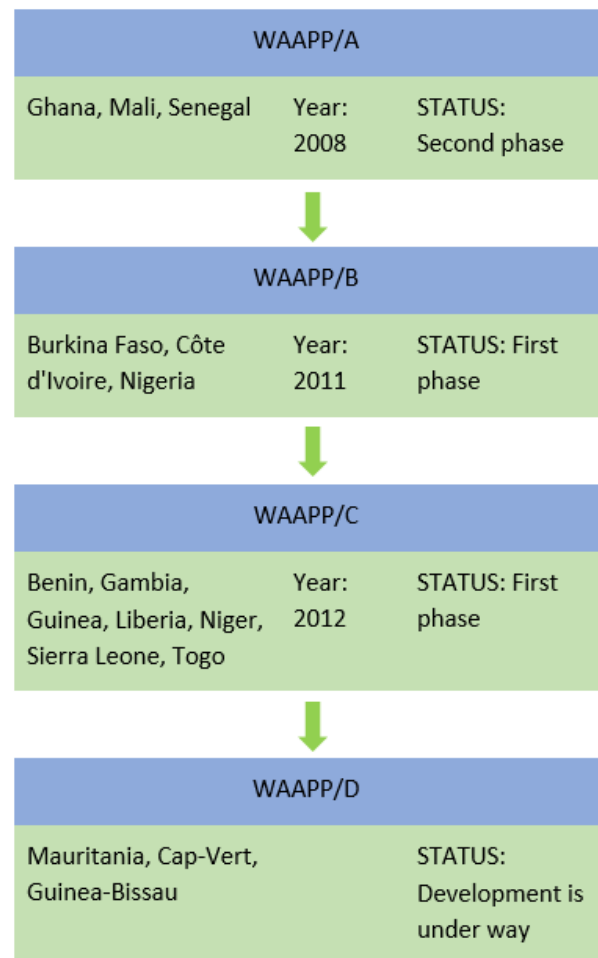


Figure 2. Pays couverts par le PPAO

Au niveau régional, le projet est mis en œuvre par le CORAF (mandaté par la CEDEAO) et coordonné à l'échelle nationale par les ministères en charge de l'agriculture. Au niveau continental, le NEPAD et l'Union africaine ont mandaté le Forum pour la recherche agricole en Afrique (FARA) afin de fournir des contributions à la mise en œuvre du projet et de s'assurer que le projet est en adéquation avec les priorités du continent.

Composantes et objectifs de développement du projet

L'objectif de développement du PPAO est de développer et diffuser de meilleures technologies dans les domaines prioritaires des pays participants, tels qu'identifiés par le CORAF. Ces domaines sont le riz au Mali, les céréales au Sénégal et les racines et tubercules au Ghana. Les consommateurs de la région, en particulier les personnes touchées par

l'extrême pauvreté, sont les bénéficiaires ultimes du PPAO. Les agro-industriels et les producteurs agricoles, en leur qualité d'utilisateurs des technologies améliorées, sont les principaux bénéficiaires du programme. Parmi les participants, on compte également des chercheurs, des universités et des agences de vulgarisation. Pour harmoniser sa mise en œuvre entre les pays, le projet comprend quatre composantes complémentaires.

Composante 1 : Des conditions propices à la coopération régionale en matière de développement et de diffusion de technologies. Cet objectif vise le renforcement des mécanismes et de la diffusion des technologies (pesticides, matériaux génétiques) pour les rendre disponibles en vue d'une utilisation au niveau local et pour le commerce et la distribution dans les pays voisins.

Composante 2 : Les centres nationaux de spécialisation. Cet objectif vise le renforcement des priorités nationales et régionales. L'idée est que les pays devraient se concentrer sur leurs principales priorités en matière de recherche et développement (R&D) afin de tirer le meilleur parti des ressources limitées et d'obtenir des résultats.

Composante 3 : Le développement et l'adoption de technologies améliorées axées sur la demande. Cet objectif consiste à renforcer davantage les mécanismes de financement transparents et axés sur les priorités de R&D agricoles des produits prioritaires de chaque pays afin de rendre les technologies développées pertinentes pour la région.

Composante 4 : Gestion, coordination, suivi et évaluation du projet. Cet objectif vise à renforcer les capacités des institutions participantes en matière de suivi et évaluation et de gestion aux plans des finances, des informations, de la communication et de l'administration.

Résultats et évaluation du programme

Cette section présente les résultats du projet. L'ensemble des données pour les trois pays montrent que le projet a atteint environ 297.000

bénéficiaires, c'est-à-dire bien plus que les 275.000 ciblés, dont 38% de femmes au Ghana et 25% de femmes au Mali et au Sénégal.

Élaboration et adoption des stratégies et règlements régionaux

Le projet a permis l'élaboration, de manière participative, de stratégies mises en œuvre par chaque pays sur le genre, la communication et l'échange de chercheurs. Il a également contribué à l'adoption de règlements communs de la CEDEAO sur les semences et les pesticides. La réglementation globale devrait assurer l'accès à des semences de qualité par les agriculteurs d'Afrique de l'Ouest, aider à la production locale de semences de qualité et faciliter les échanges intracommunautaires afin de créer un marché commun envisagé dans le cadre de l'ECOWAP.

Accroissement des rendements agricoles

Comme décrit dans la composante 2 du projet, des centres nationaux de spécialisation (NCoS) ont été mis en place au Mali (riz), au Sénégal (céréales) et au Ghana (racines et tubercules). La composante 3 du projet a permis à chaque pays d'établir un programme de subvention de la recherche agricole à la fois fonctionnel et compétitif qui vise à promouvoir le développement/l'adoption de technologies améliorées. À partir de ces deux stratégies, 37 technologies ont été développées/publiées dans les NCoS. Chacune de ces technologies a permis de réaliser une augmentation potentielle du rendement allant de 20 à 60%. Environ 135.000 hectares sont couverts par les technologies améliorées, et environ 127.000 producteurs/transformateurs (équivalent à environ la moitié des bénéficiaires) ont adopté les technologies améliorées du projet, principalement les variétés de semences améliorées.

Promotion de l'intégration régionale

Concernant le programme d'échange dans le domaine de la recherche, les pays ont échangé plusieurs chercheurs, ce qui facilite le partage des connaissances et le renforcement des capacités. La création des NCoS est un résultat majeur de

l'intégration régionale, puisqu'ils favorisent la spécialisation des pays participants. Celle-ci, à son tour, soutient l'échange de compétences et le développement d'un espace technologique régional. Treize des technologies développées sont allées au-delà des frontières et sont adoptées/diffusées dans la région (Ex, Les systèmes de production de semences de riz au Mali, les systèmes de séchage solaires au Ghana, la farine composite au Ghana et au Sénégal). Le projet a organisé un atelier sur l'échange de technologies, qui a permis de développer un marché technologique régional.

Ces résultats montrent que le PPAO a contribué à l'amélioration de la productivité agricole tout en favorisant l'intégration régionale qui soutient la croissance partagée et la réduction de la pauvreté.

Leçons

L'agriculture a une dimension régionale

Il est souvent plus rentable pour un pays de planifier et de gérer son secteur agricole dans un contexte régional. La diversité écologique de l'Afrique de l'Ouest crée des différences de capacités entre les différents pays dans la production de plantes ou animaux différents. Il s'agit ici d'une opportunité pour les pays d'améliorer la collaboration. Et certains problèmes - le changement climatique, l'insuffisance des infrastructures et les changements dans les prix des denrées alimentaires - peuvent être plus efficacement abordés à l'échelle régionale.

L'harmonisation des politiques est essentielle

Chaque groupe de pays devrait partager une vision pour développer des politiques économiques communes, mais il est beaucoup plus important que ces politiques soient intégrées entre les pays. Le PPAO en est un bon exemple. Le projet est un instrument majeur pour la mise en œuvre de l'ECOWAP, dérivé du PDDAA. Le PPAO est maintenant positionné comme un programme unique qui appuie la mise en œuvre du pilier 4 du PDDAA au niveau régional. Et un critère principal pour que les pays fassent partie du processus PPAO est l'alignement du programme sur les politiques économiques et les priorités nationales.

Dans les programmes régionaux, un processus d'appropriation nationale est essentiel

Les programmes régionaux sont peu susceptibles d'avoir un impact positif s'ils ne reposent pas sur des processus nationaux. Avec le PPAO, la coordination régionale est gérée par le CORAF, mais la plupart des activités sont mises en œuvre à l'échelle nationale. Ces activités, au cœur du projet, incluent les NCoS, les programmes de subvention de recherche et le développement et l'adoption de technologies. Cette stratégie est importante pour garantir que les stratégies élaborées au niveau régional prennent en compte les contraintes locales et soient bénéfiques aux populations locales.

Les implications en matière de politiques

La CEDEAO devra aider les pays à renforcer leurs capacités dans les domaines suivants :

Promotion des programmes régionaux et renforcement de l'harmonisation des politiques du secteur agricole

Le développement régional est également pertinent pour le secteur de l'agriculture. Les pays ont un potentiel agricole individuel qui peut être compromis par les menaces et les défis régionaux, tels que le changement climatique ou la volatilité des prix. Pourtant, les régions africaines ont des marchés qui se développent de plus en plus chaque jour, qui seraient plus efficaces s'ils étaient abordés à l'échelle régionale. Les résultats auront plus d'impact si l'on encourage le développement régional global. Diverses politiques agricoles devraient également être harmonisées à l'échelle régionale et nationale.

Encourager les pays à se spécialiser dans des produits spécifiques

L'écosystème diversifié de l'Afrique de l'Ouest offre une opportunité unique à chaque pays de se spécialiser dans un produit agricole donné. Le PPAO intègre cette opportunité et a organisé les pays participants en fonction des produits spécifiques. Le Mali s'est spécialisé dans le riz, le Sénégal dans les céréales et le Ghana dans les racines et les

tubercules. Une telle spécialisation crée un ensemble de compétences spécifiques qui favorisent la coopération entre les pays. Plus important encore, la spécialisation contribue à créer un environnement organisé d'approvisionnement et de demande et élimine la concurrence inutile. Le succès du PPAAO est dû en partie à cette stratégie.

Promotion d'un environnement paisible, sûr et stable

La paix, la sécurité et la stabilité sont également importantes pour la sécurité alimentaire régionale. Par exemple, le Mali a rencontré des difficultés dans la mise en œuvre du PPAAO en raison de la récente instabilité politique. Par conséquent, la date de clôture du projet a été prolongée jusqu'en juin 2013. La situation politique actuelle (2016) au Burkina Faso est également une contrainte. Et l'épidémie d'Ebola, qui a gravement affecté la Guinée, le Liberia et la Sierra Leone, et menacé toute la région de l'Afrique de l'Ouest, est un autre problème qui peut nuire à la sécurité alimentaire régionale et qui devait être convenablement abordé.

Références bibliographiques

- AfDB (African Development Bank), FAO (United Nations Food and Agriculture Organization), and ECOWAS (Economic Community of West African States). 2015. *Agricultural Growth in West Africa: Market and Policy Drivers*. Rome.
- ECOWAS. 2005. *La politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest: l'ECOWAP*. Abuja, Nigeria.
- _____. 2009. *Pacte régional de partenariat pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA*. Abuja, Nigeria.
- FAOSTAT (Food and Agriculture Organization Corporate Statistical Database). FAO online database. <http://faostat3.fao.org/home/E> (accessed November 19, 2015). Rome: FAO.
- Jalloh, A., G. C. Nelson, T. S. Thomas, R. Zougmore, and H. Roy-Macauley. 2013. *West African Agriculture and Climate Change: A Comprehensive Analysis*. Washington, DC: IFPRI (International Food Policy Research Institute).
- Lee, M. 2002. "Regionalism in Africa: A Part of Problem or a Part of Solution." *Polis/R.C.S.P./C.P.S.R. Vol. 9, Numéro Spécial*.
- Mkandawire, P., N. F. Hanson, F. Armah, and G. Arku. 2014. "Regionalism, Food Security and Economic Development." *Occasional Paper No. 23*. Harare, Zimbabwe: ACBF (African Capacity Building Foundation).
- Platteau, J-P. 2000. "Does Africa need Land Reform?" In: C. Toulmin and J. Quan (eds.), *Evolving Land Rights, Policy, and Tenure in Africa*. London: DFID (Department for International Development), IIED (International Institute for Environment and Development), and NRI (University of Greenwich National Resources Institute).
- Sakyi, D., and E. Opoku. 2014. "Regionalism and Economic Integration in Africa: A Conceptual and Theoretical Perspective." *Occasional Paper No. 22*. Harare, Zimbabwe: ACBF.
- Toure, A. 2013. *Africa – West Africa Agricultural Productivity Program (WAAPP): P094084 – Implementation Status Results Report: Sequence 12*. Washington, DC: World Bank.
- United Nations Population Division. Online database. www.un.org/esa/population/ (accessed November 20, 2015). New York.
- World Bank. 2007. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington, DC.
- _____. World Bank Online Database. <http://data.worldbank.org/> (accessed November 19, 2015.) Washington, DC.



REMERCIEMENTS

Ce produit de connaissance fait partie d'une série de produits de la Communauté Africaine de Pratiques sur la Gestion axée sur les Résultats de Développement (AfCoP-GRD). L'objectif est de documenter les bonnes pratiques et les recommandations politiques clés sur la gestion axée sur les résultats de développement. Les produits de connaissance de l'AfCoP sont largement diffusés et sont disponibles sur le site web de l'Initiative de l'Afrique pour les Résultats (AfriK4R) : <http://afrik4r.org/ressources/>.

Cette étude de cas de l'AfCoP-GRD est un travail conjoint de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) et de la Banque Africaine de Développement (BAD) réalisé sous la supervision du Secrétaire Exécutif de l'ACBF, le Professeur Emmanuel Nnadozie. Ce produit a été préparé par une équipe du Département Connaissances & Apprentissage de l'ACBF, sous la supervision générale de son Directeur, Dr Thomas Munthali assisté par Mme Aimtonga Makawia, Mr. Kwabena Boakye, Dr. Patience Mutopo et Dr. Barassou Diawara et des membres des autres départements de la Fondation.

L'ACBF est également reconnaissante envers M. Rostaing Akoha qui a partagé le travail de recherche ayant abouti à l'élaboration de cette publication; puis les examinateurs externes dont les avis ont enrichi ce produit de connaissance. La Fondation exprime aussi sa gratitude aux membres de l'AfCoP, aux institutions partenaires de l'ACBF et à tous ceux qui ont fourni des contributions critiques pour la finalisation de ce produit. L'ACBF est reconnaissante envers la Banque Africaine de Développement qui a appuyé l'élaboration de ce produit de connaissance sous la subvention Numéro 2100150023544.

Les points de vue et opinions exprimés dans cette publication sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de la BAD et de l'ACBF.