

# Note exploitation du rapport du ROPPA - évaluation ECOWAP



**09 BP 884 Ouagadougou 09**

**Tél. : (226) 50 36 08 25**

**E-mail : [roppa2000@yahoo.fr](mailto:roppa2000@yahoo.fr) / [secretariat@roppa-afrique.org](mailto:secretariat@roppa-afrique.org)**

- a. *Analyse des performances agricoles de la région sur les périodes 2005-2015, au niveau :*
- i. De la production des grands groupes de produits (céréales, racines et tubercules, produits animaux – viandes, lait, produits de la pêche -, fruits et légumes, cultures d'exportation ;
  - ii. Des échanges régionaux et internationaux, avec évolution de la balance commerciale agro-alimentaire et taux de dépendance aux importations des principaux groupes de produits ; principaux produits exportés sur le marché régional/importés du marché régional (avec tendances d'évolution et estimation des flux en volume et valeur si possible) ;
  - iii. Des revenus et des conditions de vie des ménages agricoles ;
  - iv. De la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
  - v. De la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (y compris adaptation aux changements climatiques) ;
- b. *Analyse des impacts des PNIA et de la PAU, de leurs acquis, de leurs points forts et points faibles : est-ce que les tendances de long terme ont été modifiées par les investissements agricoles ? dans quels domaines particuliers ? quelles sont les principales préoccupations des OP portées dans les années 2000 et qui n'ont pas été prises en compte ou pas suffisamment par les politiques nationales et régionales ?*
- c. *Bilan des transformations de la gouvernance des politiques et programmes agricoles :*
- i. Quel bilan font les OP des dispositifs de pilotage, mise en œuvre et suivi-évaluation des PNIA et de leur participation dans ces dispositifs ?

Une transformation globalement positive, favorable à la participation des OP et l'appropriation des politiques et programmes par celles-ci. Cela a permis de donner une plus grande légitimité à ces politiques et programmes et une plus grande adhésion des différents groupes d'acteurs à ces politiques et programmes et de renforcer leur engagement à leur promotion et leur mise en œuvre.

Cette transformation est portée par plusieurs facteurs :

- (i) L'émergence de réseau d'acteurs bien organisés, structurés et ayant une grande légitimité, comme le ROPPA, qui revendiquent leur place et rôle dans la formulation et la mise en œuvre des politiques et programmes et qui l'assument pleinement, a également favorisé cette transformation de la gouvernance ;
  - (ii) Le processus de formulation et de mise en œuvre de l'ECOWAP avec les consultations nationales et régionales, le mandatement de certains acteurs a permis d'asseoir et/ou de renforcer des pratiques et mécanismes de concertation et de dialogue pour la formulation des politiques et programmes.
  - (iii) Le contexte (volonté et vision des décideurs politiques, convergence de la vision et volonté des OP à avoir une seule voie...), à l'organisation pratique des consultations et espaces de dialogue (respect de l'identité et des modalités de fonctionnement des OP, temps de préparation qui leur sont accordé...) .
- ❖ L'implication des réseaux structurés ayant une légitimité et une représentativité a permis de réaliser l'objectif de l'approche participative et inclusive.
  - ❖ Au niveau régional, l'engagement du ROPPA a rencontré l'ouverture et l'adhésion des autorités politiques de la CEDEAO et des autres institutions régionales. Ce qui a permis d'obtenir une mobilisation et un engagement effectifs des OP dans le processus des politiques sectorielles portées par ces institutions et plus particulièrement de l'ECOWAP.
  - ❖ Cependant, les conditions d'organisation du processus n'étaient pas les mêmes au niveau national. De même les capacités développées par le ROPPA au niveau régional ne se retrouvent pas dans un certain

nombre de ses plates-formes nationales. Tout cela a engendré une fragilisation de l'approche participative et inclusive au niveau national en ce qui concerne aussi bien la formulation de l'ECOWAP que le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PNIA et des programmes stratégiques.

- ❖ Les moyens alloués pour l'élaboration des plans d'investissement n'ont concerné que la mise en place des équipes techniques chargées de la modélisation et de l'élaboration du plan. Il n'a été prévu aucun financement destiné directement aux organisations paysannes pour se concerter et formuler des propositions, ce qui a limité la participation de ces dernières et donc la dimension inclusive du dispositif de la démarche de la CEDEAO.
- ❖ Concernant le rôle des organisations paysannes dans les processus des politiques sectorielles,, le ROPPA insiste sur la nécessité de leur considérer véritablement comme des acteurs à part entière du processus de l'ECOWAP avec une place active, des mandats précis et des ressources pour les mettre en œuvre. Le renforcement des capacités des OP ressort également comme une nécessité pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle. Les efforts actuels de la CEDEAO dans le domaine de renforcement des capacités des acteurs devraient être analysés et améliorés en vue d'assurer leur participation dans la gouvernance de l'ECOWAP et des PNIA & PRIA.
- ❖ **Par rapport au dispositif institutionnel** de la CEDEAO contribue à la gouvernance :

- ✓ **Malgré la mise en place du comité inter- départements pour l'Agriculture et l'Alimentation** la cohérence des politiques sectorielles de la CEDEAO reste peu perceptible dans bien des cas. A titre d'exemple les orientations actuelles des négociations des APE et l'architecture du TEC ne sont pas favorables à la réalisation des objectifs de l'ECOWAP et au processus d'intégration régionale.
  
  - ✓ **Le Comité Consultatif pour l'Agriculture et l'Alimentation** prolonge la participation des OP dans le dialogue sur l'ECOWAP et est donc un bon espace pour la gouvernance.
  
  - ✓ **l'Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation** : vu son importance il a été mis en place tardivement. Il lui faut plus de capacité et de moyen pour jouer pleinement son rôle en vue d'un meilleur pilotage des projets/programmes.
  
  - ✓ Le fait que **le Fonds Régional pour l'Agriculture et l'Alimentation**, ne soit pas encore fonctionnel constitue véritablement un facteur défavorable à la réalisation des objectifs de l'ECOWAP (modernisation des EF, intensification, transformation...). Cela fragilise la cohérence dans la mise en œuvre de l'ECOWAP. La situation actuelle du FRAA est une contrainte majeure à la gouvernance de l'ECOWAP.
- ii. Quelles analyses font les OP de l'évolution du financement public à l'agriculture : part de l'agriculture dans les dépenses publiques, taux de progression des dépenses agricoles, degré

de respect des engagements de Maputo, part de l'Etat et des autres sources de financement dans le PNIA (prévu/réalisé) ?

- ❖ La faiblesse des mécanismes de financement de l'agriculture (faiblesse des volumes alloués au secteur, outils/instruments inadaptés) constitue toujours un des principaux défis actuels pour le développement de ce secteur et la transformation des exploitations familiales. Le taux d'intérêt, certes est dans une dynamique baissière, mais reste dans bien des cas supérieurs au taux de rentabilité des filières.
- ❖ Une faiblesse du financement approprié de la pêche, l'élevage, des filières végétales, la foresterie et la transformation agroalimentaire.
- ❖ Une étude réalisée par le ROPPA, APSS et RBM indique seulement 20% u crédit accordé aux secteurs économiques est alloué à l'agriculture. Les exploitations familiales bénéficient seulement de 2% de ce volume de crédit. Le secteur de l'élevage, sur la période allant de 2005 à 2014, a connu une constante dans le sous-investissement (Resakss et de la Banque Mondiale). Le secteur de la pêche a également été largement sous financé. Cependant pour le secteur de l'élevage l'adoption en 2010 d'un **plan élevage** ainsi que la mise en place d'une "**task force**" sur le **pastoralisme** devrait permettre d'améliorer les investissements
- ❖ Selon études sérieuses FAO, Banque Mondiale, FIDA, plus de 80% des investissements dans les productions alimentaires sont à l'actif des petits producteurs.
- ❖ En plus de la faiblesse du financement de l'activité agricole, les autres aspects comme (i) la garantie de l'accès aux ressources de développement agricole : le foncier et l'eau, (ii) le développement des actions collectives, (iv) la réforme des politiques commerciales ne sont pas non plus financés de manière appropriés, c'est à dire suffisamment et en qualité pour induire un développement durable et une rentabilité de l'agriculture et des exploitations familiales.
- ❖ Certes on note actuellement une émergence/foisonnement dans plusieurs pays, de fonds nationaux de soutien à l'agriculture, mais ils

sont le contrôle des administrations publiques. Il n'y a pas de stratégies claires pour leur pérennisation. Il y a aussi des problèmes de gouvernance et de ciblage de ces fonds. Il n'y pas de partenariats stratégiques avec les OP et pas suffisamment d'informations autour de ces fonds.

- ❖ Le FRDA est opérationnel depuis 2006 sans un partenariat dynamique avec les réseaux d'OP et la BOAD. Quand au FRAA il n'est pas encore opérationnel.
  
- ❖ Les mesures des banques centrales en AO qui refusent des fonds concessionnels ne favorisent pas un financement efficace de l'agriculture et des exploitations familiales.
  
- ❖ Il y a très peu ou pas de banques agricoles dans la région exception faite des expériences du Nigeria, Ghana, Liberia.
  
- ❖ Les engagements de Maputo qui ont été renouvelé à Malabo, était jusqu'en 2013 (selon une étude du ROPPA) respecté seulement par 5 pays. En plus il se trouve un problème de ciblage des investissements. L'essentiellement des ressources proviennent des partenaires avec des conditionnalités qui ne facilitent pas toujours un soutien efficace aux objectifs et priorités de l'agriculture et des contraintes de coordination.
  
- ❖ Les outils de co-financement proposés par la CEDEAO pour les actions économique n'ont pas été mis en œuvre. C'est le cas des interventions dans le cadre de l'approvisionnement des EF en engrais. Cela n'a pas favorisé une harmonisation des approches développées par les pays ni le respect de la grille des orientations adoptées au niveau de la CEDEAO. Les avantages comparatifs respectifs des pays sont pourtant à valoriser pour optimiser les complémentarités entre pays et améliorer l'efficacité globale de la politique agricole régionale.
  
- ❖ le ROPPA salue le caractère innovant des PNIA et des PRIA comme stratégie d'investissement et de politiques agricoles en vue de la promotion des filières de base, cependant la fonction de veille et de coordination pour cadrer les interventions des différentes partenaires dans ces PNIA n'a pas toujours eu lieu. Ce qui fragilise cette stratégie d'investissement.

- ❖ En dépit du contexte global peu encourageant, il y a cependant d'autres formes d'intervention publiques plus appropriées qui méritent d'être valorisées. C'est le cas du Nigeria, Liberia, Ghana qui ont mis en place des mécanismes de refinancement à des taux bonifiés très attractifs des ressources des banques privées pour l'agriculture.

iii. Comment les OP jugent-elles l'évolution des pratiques des partenaires au développement : intégration des PTF dans les priorités et les mécanismes nationaux et régionaux, alignement, coordination, mutualisation des ressources, etc. ?

- ❖ L'adoption et la mise en œuvre de l'ECOWAP n'a pas permis d'amorcer le cap de changement en ce qui concerne des pratiques des PTF selon la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005 et l'agenda d'Accra pour l'action en septembre 2008.
- ❖ Dans bien des pays, l'intervention des PTF est caractérisée par "**l'aide par projet**" et les résultats escomptés en termes de développement agricole ou de sécurité alimentaire des populations restent difficiles à mesurer. Nombre de projets sont peu alignés sur les PNIA et les priorités nationales et les progrès sont extrêmement lents, notamment dans le secteur rural. Malgré les efforts à exercer son leadership, le problème existe également au niveau régional et les nombreuses interventions des PTF avec des dispositifs de pilotage, de coordination et de suivi en dehors ou parallèle à ceux prévus dans le cadre de l'ECOWAP rendent la maîtrise de ces interventions difficiles au niveau des signataires du pacte.

iv. Quelles analyses font les OP de la façon dont les multiples nouvelles initiatives post crise 2008 ont été intégrées par les pays et la région : AGIR, Nouvelle Alliance pour la SAN, PRAPS/Pastoralisme, etc.

- ❖ Ces initiatives relèvent dans bien des cas des initiatives des PTF et présentent ainsi des cas des incohérences avec l'ECOWAP. Elles induisent de nouvelles paradigmes (ou remettent au gout du jour d'anciennes paradigmes) selon des objectifs pas toujours explicites ou une vision propre des PTF.
- ❖ Ces initiatives, dans bien des cas apportent peu ou pas de ressources additionnelles en dehors des mécanismes de financement existant déjà.

*d. Principales réformes structurelles engagées (institutionnelles et réglementaires) :*

- i. Quelles sont les réformes structurelles, au delà des programmes d'investissements, qui sont portées par les OP ?
- ❖ Le ROPPA et ses plateformes nationales ont engagé un processus de dialogue et de plaidoyer visant à approfondir l'information et l'appropriation et le positionnement des OP par rapport à l'OHADA.
  - ❖ Le ROPPA et ses plateformes nationales sont fortement impliqués dans les processus de réflexion et/ou de mise en œuvre de LOA.
  - ❖ Depuis 2010 développe également une dynamique de mise en place de cadres régionaux de concertation des organisations paysannes dans certaines filières stratégiques. Ces espaces constituent des outils pour assurer une meilleure maîtrise des questions techniques économiques liées aux activités des EF et pour soutenir les stratégies de mise en marché de leur production. Le ROPPA a ainsi mis en place des cadres régionaux de concertations des organisations paysannes

dans trois filières (riz, élevage, pêche) avec ces fonctions. Ces cadres des OP vont faciliter et/ou renforcer la participation des OP dans les organisations interprofessionnelles. Le ROPPA et ses plateformes nationales (CPF, CNOP Mali, CNOP Guinée, PNOPPAB, CTOP...) sont engagés dans les dialogues nationales pour la mise en place d'organisations interprofessionnelles. Le réseau a organisé plusieurs missions d'échanges en France et des ateliers d'échanges et de formation sur les organisations interprofessionnelles.

ii. Comment le soutien à l'exploitation familiale (vision ECOWAP 2005) est-il pris en compte et soutenu par les politiques agricoles au niveau national et régional : reconnaissance du statut d'exploitant familial, reconnaissance des femmes productrices, protection sociale, formation et installation des jeunes, financement de l'EF, gestion des risques, etc.

- ❖ Le soutien aux exploitations familiales est resté en dessous des objectifs escomptés. La reconnaissance du statut d'exploitant familial n'est pas encore effectif.
- ❖ La reconnaissance du rôle joué par les femmes dans la production, la transformation et la commercialisation des productions des exploitations familiales ne s'est pas encore traduite par des actions de soutien à leur profit.
- ❖ Les services d'appui et d'accompagnement des jeunes dans le secteur agricole sont quasiment inexistantes dans les pays et au niveau régional. Le caractère urgent des quelques rares programmes d'appui aux jeunes ne

permet pas d'obtenir les résultats escomptés. Le ROPPA a engagé en collaboration avec la CEDEAO un programme de formation et d'installation des jeunes. Une première promotion a été formée au centre Songhaï. Plusieurs plateformes nationales (Mali, Guinée, Sénégal) ont mis en œuvre des programmes d'appui à l'insertion des jeunes dans l'entrepreneuriat agricole en collaboration avec de certaines coopérations bilatérales.

- ❖ Quelques expériences de développement de mécanismes de gestion des risques sont mises en œuvre dans la région. Mais elles ne sont pas encore valorisées et les résultats ne sont pas largement partagés.

iii. Dans quels domaines des progrès ont été accomplis dans les différents pays et au niveau régional ?

iv. Les politiques foncières ont-elles permis de sécuriser l'accès au foncier et aux ressources naturelles des EF agricoles ? des pasteurs et éleveurs (foncier pastoral) ? Comment les OP analysent-elles les politiques des Etats et de la CEDEAO à l'égard des investissements fonciers agroindustriels ?

v. Les politiques commerciales aux frontières de l'espace CEDEAO (TEC) sont-elles adaptées aux enjeux des filières régionales ? pour quels produits ces politiques sont-elles jugées inadéquates ?

- ❖ Le ROPPA s'est bien battu et obtenu en collaboration avec ses alliés et partenaires l'adoption d'une 5<sup>ème</sup> bande à 35% dans le TEC UEMOA CEDEAO. Toutefois, le ROPPA reste convaincu qu'un taux inférieur à 50% ne permettrait pas à la région

d'atteindre les objectifs stratégiques de développement, notamment ceux définis dans ECOWAP. Pire, ce taux est inférieur à ceux de certaines régions comme l'Afrique de l'Est qui taxe le lait à plus 60% et l'Union Européenne où les produits alimentaires de base (céréales, produits laitiers et viande, sucre) sont taxés à plus de 50% en moyenne.

- ❖ Les évaluations disponibles indiquent que l'entrée en vigueur du TEC n'aura pas un impact positif significatif pour les producteurs agricoles de la CEDEAO, notamment pour le secteur rizicole et le lait. Le niveau de protection n'est pas suffisant pour atteindre les objectifs stratégiques de développement, notamment ceux définis dans ECOWAP.
  - ❖ Ce faisant, il semble urgent que la CEDEAO puisse définir une politique de défense commerciale adéquate en complément au TEC afin de garantir le succès souhaité à l'ECOWAP. Celle-ci devrait être suffisamment souple pour faciliter les mesures de sauvegarde, en cas de nécessité.
- vi. Les mesures visant la libre circulation des produits dans l'espace communautaire ont-elles permis des progrès significatifs dans la fluidification des échanges ? sur quels aspects doivent-elles être améliorées ? quels sont les principaux freins aux échanges qui subsistent et pénalisent les producteurs ?
- ❖ Nonobstant quelques progrès induits par les mesures et textes communautaires et investissements visant la libre circulation des produits dans l'espace communautaire, cela n'est pas encore effectif et constitue un handicap à la fluidification au commerce..
- vii. Les exploitants familiaux ont-ils accès à des instruments de gestion des risques climatiques et des risques de marché ?

❖ Il n'existe pas encore pour le moment d'instruments de gestion de risques climatiques accessibles aux EF.

❖ Cependant, de nombreux partenaires au développement et les OP elles mêmes développent depuis des années des instruments de gestion de risques de marchés, notamment les systèmes de gestion des informations des marchés. Le développement rapide des technologies d'informations et de communication favorise l'expansion et l'efficacité de ces instruments et leur accès aux OP et aux exploitants familiaux.

viii. Quel bilan les OP tirent-elles des politiques de stockage de sécurité alimentaire promues au niveau national et régional ?

ix. Quel bilan des politiques et programmes ciblés sur l'accroissement de la productivité : modernisation des exploitations, intensification des systèmes de production, etc. ?

x. Quel bilan des politiques et programmes ciblés sur le fonctionnement du marché et sa régulation, la promotion des chaînes de valeur et le secteur de la transformation-distribution des produits ; amélioration de la qualité ?

xi. Quel bilan des politiques et programmes ciblés sur l'adaptation aux changements climatiques, la protection des ressources naturelles et de l'environnement ?

xii. Quelle analyse de l'évolution de la recherche agricole et de l'appui-conseil ? La recherche paraît-elle plus proche et plus en phase avec les besoins exprimés par les producteurs familiaux ? Dans quels domaines des progrès doivent-ils encore être réalisés ? Qu'en est-il de la diffusion des connaissances et des bonnes pratiques ?

*e. Principaux défis à relever par l'agriculture nationale à l'horizon 2025 :*

i. Ces défis peuvent être appréhendés au niveau du type d'exploitation à promouvoir, des moyens d'améliorer la productivité agricole, de la capacité d'insertion des exploitations dans les chaînes de valeur, de la capacité des

agricultures à répondre à l'évolution de la demande, de la compétitivité des produits locaux, etc.

- ii. Quels sont les principaux défis liés à l'intégration des agriculture nationales (complémentarités, concurrences) dans l'économie agricole et alimentaire régionale ? Quels sont les sous secteurs, produits pour lesquels la politique régionale devrait être plus affirmée (pastoralisme ?) ?
- iii. A quelles conditions les exploitations familiales peuvent-elles répondre à l'évolution de la demande alimentaire ?

f. *Attendus des réseaux d'acteurs vis-à-vis de la politique régionale, en référence aux principes de l'ECOWAP (complémentarité, subsidiarité, etc.) :*

- i. Quels sont les domaines et les thématiques sur lesquels les OP attendent une forte implication du niveau régional ?
- ii. Quels sont les domaines pour lesquels l'environnement régional doit être amélioré : politique commerciale ? politique foncière ? sécurisation/maîtrise du pastoralisme ? régulation du marché ? etc.
- iii. Quels sont les domaines pour lesquels la coopération régionale doit être renforcée ?
- iv. Quels sont les domaines pour lesquels une politique régionale serait plus efficace que les politiques nationales ?