



**ANALYSE DES PLANS
D'INVESTISSEMENTS AGRICOLES
ECOWAP/PDDAA**

LES CAS DU SENEGAL, DU MALI ET DE LA CEDEAO

ETUDE

Réalisé avec le soutien de :



**JUILLET
2010**

Rédaction : Amel Benkahla (Ipar)

Comité de lecture : Pape Nouhine Dièye (Ipar), Cheikh Oumar Ba (Ipar), Samira Daoud (Oxfam) et Eric Hazard (Oxfam)

Référence bibliographique pour citation :

Benkahla A., Analyse des plans d'investissements agricoles : les cas du Sénégal, du Mali et de la CEDEAO, 2010, Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR)

SOMMAIRE

1. Liste des acronymes.....	6
2. Introduction.....	8
Une faible productivité de l'agriculture et une augmentation de la dépendance alimentaire	8
Un réinvestissement des Etats dans l'agriculture mais des réponses dispersées face à la crise	8
La construction de l'ECOWAP/PDDAA comme réponse aux défis structurels de l'agriculture.....	8
3. Méthodologie de l'étude	9
Cadre d'analyse général.....	9
Démarche d'investigation	9
4. L'ECOWAP/PDDAA : Le resultat de la fusion de deux processus.....	10
Le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA)	10
L'ECOWAP : une déclinaison régionale du PDDAA.....	10
Des compromis méthodologiques inhérents à la fusion des deux processus.....	10
5. Contexte d'élaboration des plans d'investissement.....	11
Une programmation à plusieurs niveaux impliquant un grand nombre d'institutions régionales	11
Un recentrage ultérieur du dispositif régional autour de la CEDEAO	12
Une construction progressive au niveau de chaque pays.....	12
6. Présentation du plan d'investissement régional de la Cedeao	14
Rappel des principales étapes.....	14
Objectifs et champs d'intervention prioritaires	14
Quelques caractéristiques des mesures du plan d'investissement régional	15
Des principes de financement pragmatiques et des outils diversifiés.....	17
Mécanisme institutionnel pour la mise en œuvre du plan	17
Dispositif de suivi-évaluation	17
7. Comparatif des PNIA des pays de la zone CEDEAO.....	18
Sous-secteurs/filières agricoles stratégiques.....	18
Comparatif entre les montants d'investissements et leur répartition pour chaque pays.....	18

8. Le plan d'investissement du Sénégal.....	19
Rappel des principales étapes.....	19
Objectifs et champs d'intervention prioritaires	19
Mécanisme institutionnel	21
Implications pour les politiques publiques	21
Dispositif de suivi-évaluation	21
9. Le plan d'investissement du Mali.....	22
Rappel des principales étapes.....	22
Objectifs et champs d'intervention prioritaires	22
Mécanisme institutionnel	24
Implications pour les politiques publiques	24
Dispositif de suivi-évaluation	24
10. Pertinence du volet concernant l'environnement des investissements.....	25
Une recherche de coordination des interventions dans le domaine agricole	25
Une volonté plus ou moins affichée d'équilibrage territorial des investissements.....	25
Une identification sommaire des facteurs de risque liés à l'environnement des investissements	26
Des propositions de mesures d'atténuation à renforcer	30
La durabilité des investissements en question	30
11. Qualité du processus d'élaboration et d'implication des OP	31
Une démarche qui s'est voulue inclusive.....	31
Une participation active du ROPPA au niveau régional	31
Une participation mineure des OP et OSC à l'élaboration des plans d'investissement nationaux.....	32
Des modalités d'implication des organisations de producteurs à revoir	34
Une volonté des OP et OSC d'améliorer leur participation au processus.....	34
12. Prise en compte de la dimension régionale et ses corollaires	35
Une conception du plan régional selon le principe de subsidiarité	35
Une prise en compte partielle des complémentarités possibles	35
Une valorisation des avantages comparatifs des pays à poursuivre	36
Un renforcement nécessaire de la dimension régionale dans le processus d'élaboration des plans.....	36

13. Passage progressif d’une approche projet à une approche sectorielle	37
Une analyse globale des enjeux du secteur à affiner	37
Une transversalité et une cohérence de l’approche à consolider	38
Une recherche de complémentarité dans les investissements proposés.....	38
Une traduction de l’approche sectorielle dans la diversité des instruments financiers mobilisés	39
14. Conclusion et recommandations.....	40
Quelques éléments de conclusion	40
Recommandations à l’attention de la Cedeao	41
Recommandations à l’attention des gouvernements.....	41
Recommandations à l’attention des organisations de producteurs	42
Recommandations à l’attention des partenaires techniques et financiers	42
Annexe 1 : Termes de reference de l’Etude	43
Annexe 2 :Liste des personnes rencontrées ou contactées.....	47
Annexe 3 : Détail du plan d’investissement de la CEDEAO (en Millions USD)	48
Annexe 4 : Détail du plan d’investissement du Sénégal (en Milliards de FCFA)	50
Annexe 5 : Détail du plan d’investissement du Mali (en FCFA)	52
Annexe 6 : Les grands scenarios pour l’agriculture africaine en 2020	55
Annexe 7 : Stratégies de développement économique du Sénégal.....	56
Annexe 8 : Stratégies de développement économique du Mali.....	57
Annexe 9 : Comparatif des hypothèses d’augmentation de rendements dans les modélisations des plans d’investissements du Sénégal et du Mali.....	58
Annexe 10 : Etapes du processus de formulation du PNIA au Sénégal.....	59
Annexe 11 : Etapes du processus de formulation du PNISA au Mali	60

1. LISTE DES ACRONYMES

AFAO	Association des femmes d'Afrique de l'Ouest
ANCAR	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
AOPP	Association des Organisations Professionnelles Paysannes
APCAM	Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali
APE	Accords de Partenariat Economique
ARAA	Agence régionale d'Appui à l'Agriculture
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats d'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité Permanent Inter Etats de lutte contre la Sécheresse au Sahel
CMAOC	Conseil des Ministres de l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest et du Centre
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CNCR	Conseil National de Coordination des Ruraux
CNOP	Coordination Nationale des Organisations Paysannes
CNSV	Conseil National de la Société Civile
CORAF	Conseil Ouest Africain pour la Recherche et le Développement Agricole
CRES	Consortium pour la Recherche Economique et Sociale
DAPS	Direction de l'Analyse de la Prévision et des Statistiques
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOWADF	Fonds Régional de développement Agricole de la CEDEAO
ECOWAP	Politique Agricole Régionale de la CEDEAO
FAO	Food and Agricultural Organization
FCCAO	Fédération des Chambres Consulaires d'Afrique de l'Ouest
FIDA	Fonds International de Développement de l'Agriculture
GOANA	Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance
GRN	Gestion des ressources naturelles
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IPAR	Initiative prospective agricole et rurale
LARES	Laboratoire de recherche et d'expertise sociale

LOA	Loi d'orientation Agricole
LOASP	Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OP	Organisation de Producteurs
PAM	Programme alimentaire Mondial
PDDAA	Plan détaillé pour le développement de l'Agriculture en Afrique
PI	Plan d'Investissement
PNIA	Plan National d'Investissement Agricole
PNIP	Plan National d'Investissement Prioritaire
PNISA	Programme National d'Investissement dans le secteur Agricole
POSCAO	Plateforme des Organisations de la Société Civile d'Afrique de l'Ouest
PRIA	Plan Régional d'Investissement Agricole
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RBM	Réseau Billital Maroobé (réseau des organisations d'éleveurs et pasteurs)
RECAO	Réseau des Chambres d'Agriculture d'Afrique de l'Ouest
ReSAKSS	Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System
ROPPA	Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest
SAM	Social Accounting Matrix (Matrice de Comptabilité Sociale)
SNV	Netherlands Development Organization
SYNAEP	Syndicat National des Agriculteurs, des Eleveurs et des Pêcheurs
UCRE	Unité de Coordination des Ressources en Eau
TEC	Tarif Extérieur Commun
UEMOA	Union Economique et Monétaire ouest africaine

2. INTRODUCTION

UNE FAIBLE PRODUCTIVITE DE L'AGRICULTURE ET UNE AUGMENTATION DE LA DEPENDANCE ALIMENTAIRE

L'augmentation des volumes de production depuis 1980 en Afrique de l'Ouest est essentiellement due à l'extension des superficies cultivées. Les rendements régionaux des principales productions restent globalement faibles au regard des moyennes mondiales (par exemple, le rendement moyen régional en riz est de 2,5 tonnes/ha, alors que la moyenne mondiale est à 4 tonnes/ha). Au niveau de l'élevage, les mêmes faiblesses sont observées, même si l'élevage d'espèces à cycle court a connu une forte expansion ces dernières années.

Cette faiblesse de la productivité constitue un défi majeur, au regard des enjeux environnementaux (dégradation des terres, conflits d'usage, etc.) et de la croissance démographique soutenue que connaît la sous-région. Il en résulte une augmentation significative des importations de produits agro-alimentaires, passées de 3,2 milliards de dollars US en 1994-1996 à 7,1 milliards entre 2004 et 2006 (progression de 122%). Ce déficit porte essentiellement sur les céréales (riz et froment de blé), le lait en poudre, le sucre et l'huile.

UN REINVESTISSEMENT DES ETATS DANS L'AGRICULTURE MAIS DES REPONSES DISPERSEES FACE A LA CRISE

La crise alimentaire de 2008 a rappelé aux Etats les dangers liés à cette forte dépendance extérieure et a suscité de nombreuses initiatives axées sur la relance de la production vivrière (GOANA au Sénégal, Initiative riz au Mali). Ces interventions demeurent toutefois des mesures d'urgence, mises en place dans la précipitation, sans concertation entre les Etats ou au sein des Etats avec les parties concernées, et en premier lieu les organisations de producteurs.

Détachées des problématiques de fond qui handicapent le développement de l'agriculture (insécurité foncière, déséquilibre au sein des chaînes de valeur, faible organisation des marchés, contexte commercial défavorable, etc.), ces mesures ne permettent pas d'entraîner l'agriculture dans une dynamique de long terme et ne constituent qu'une réponse très partielle face à l'ampleur des défis à relever.

LA CONSTRUCTION DE L'ECOWAP/PDDAA COMME REPONSE AUX DEFIS STRUCTURELS DE L'AGRICULTURE

Le PDDAA est une vision collective du continent africain, adoptée en 2003, qui place l'agriculture au centre de la stratégie de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté et a pour ambition de constituer le socle des politiques définies au niveau national, puis dans un second temps au niveau régional. Pour cela, il propose aux Etats un plan d'investissement qui s'articule autour de : (i) une méthodologie commune reposant sur un diagnostic de la situation ; (ii) une analyse des facteurs de blocage ; (iii) une identification des sources de croissance et de leur impact sur la réduction de la pauvreté ; et, (iv) une estimation des besoins de financement, à travers l'élaboration de plans d'investissement à l'échelle régionale et au niveau de chaque Etat. Il s'agit ainsi d'aider les pays et la région à bâtir des stratégies d'investissements basées sur une analyse prospective des tendances lourdes de l'agriculture et visant l'amélioration de sa contribution dans l'économie.

La présente étude vise à analyser le contenu et le processus d'élaboration de ces plans d'investissement, en s'appuyant sur l'expérience régionale de la CEDEAO et sur celle de quelques pays (Mali et Sénégal). Elle a plus spécifiquement pour objectif d'analyser la manière dont ces documents prennent en compte l'environnement des investissements, la dimension régionale (et ses corollaires), d'étudier la dimension inclusive et participative du processus d'élaboration des plans et la manière dont ils témoignent du passage progressif d'une approche projet à une approche sectorielle.

3. METHODOLOGIE DE L'ETUDE

CADRE D'ANALYSE GENERAL

Le cadre d'analyse de cette étude s'appuie sur les méthodes des sciences économiques et sciences sociales. L'analyse des plans d'investissements a en effet été abordée sous un double aspect : du point de vue de leur contenu (pertinence par rapport aux enjeux et aux politiques en cours, complémentarité entre les niveaux national et régional, mise en œuvre d'une approche sectorielle) et du point de vue du processus qui a conduit à leur élaboration (notamment à travers le degré d'implication des organisations de producteurs et des organisations de la société civile).

L'approche holistique a été retenue. Elle permet d'intégrer ces différentes dimensions et de répondre aux questions posées, à savoir :

- La manière dont les plans d'investissements permettent d'améliorer l'environnement des investissements ;
- La manière dont ces plans intègrent la dimension régionale (et ses corollaires) ;
- La qualité de leur processus d'élaboration et leur dimension inclusive et participative ;
- Le passage progressif d'une approche projet à une approche sectorielle.

DEMARCHE D'INVESTIGATION

L'analyse a porté sur les plans d'investissements de la CEDEAO, du Mali et du Sénégal. Le processus étant en cours, l'étude s'est appuyée sur les documents disponibles et diffusés lors du Business Meeting de Dakar de juin 2010. Elle ne tient donc pas compte des éventuelles adaptations et réorganisations de plans d'investissements issues de la prise en compte des remarques des Partenaires Techniques et Financiers ou des revues préliminaires réalisées par les institutions piliers du PDDAA.

Cette étude s'est déroulée en trois étapes :

La première étape a porté sur l'analyse du contenu des plans d'investissement et leur mise en perspective par rapport à l'ensemble du processus ECOWAP/PDDAA, et notamment depuis la signature des pactes.

La deuxième étape s'est focalisée sur des entretiens auprès de personnes ressources (cf. annexe 2), ayant été impliquées dans le processus :

(i) en tant que signataire du Pacte comme c'est le cas pour les OP et OSC : ROPPA, POSCAO (niveau régional) ; JAPANDO et AFAO (Sénégal) ; APCAM et CNSV (Mali) ;

(ii) en tant que coordinateur principal ou expert associé au processus : Bureaux d'études ISSALA et LARES, Hub Rural (niveau régional), DAPS (Sénégal).

La troisième étape a consisté à partager les résultats de l'étude au sein d'un comité de lecture composé de membres de l'IPAR et d'Oxfam International et à les valider par leur présentation au cours de l'atelier organisé par Oxfam International, le ROPPA et le Hub Rural à Dakar les 13 et 14 juillet 2010.

4. L'ECOWAP/PDDAA : LE RESULTAT DE LA FUSION DE DEUX PROCESSUS

LE PROGRAMME DETAILLE DE DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE AFRICAINE (PDDAA)

Le PDDAA est une vision collective du continent africain, adoptée en 2003, qui place l'agriculture au centre de la stratégie de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté. Avec un objectif affiché de 6% de croissance de la productivité agricole et des engagements financiers de 10% minimum des budgets nationaux, le PDDAA a pour ambition de constituer le socle des politiques définies au niveau national, puis dans un second temps au niveau régional.

L'ECOWAP : UNE DECLINAISON REGIONALE DU PDDAA

En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO s'est appropriée le PDDAA et l'a traduit à travers une politique régionale, l'ECOWAP, adoptée lors de la 28^e session de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement en janvier 2005. L'ECOWAP a été conçue autour de 3 axes stratégiques:

- L'élaboration de programmes régionaux et nationaux d'investissement;
- La mise en œuvre d'un régime commercial intracommunautaire (réduction des entraves au commerce intérieur régional) ;
- L'adaptation du régime commercial extérieur pour favoriser le développement de la production agricole intérieure (création d'une 5^e bande tarifaire et re-catégorisation de certains produits, négociation des APE).

Bien qu'imparfaite au regard des nombreuses attentes qu'elle suscite, l'ECOWAP n'en constitue pas moins la première réussite concernant la mise en place d'une politique agricole régionale en Afrique. L'Afrique de l'Ouest constitue à ce titre un bloc en avance dans le processus continental.

DES COMPROMIS METHODOLOGIQUES INHERENTS A LA FUSION DES DEUX PROCESSUS

L'Ecowap/PDDAA résulte de la réunion de ces deux processus de formulation de politique agricole en cours au niveau continental. Il en ressort des compromis méthodologiques : l'Ecowap a été désigné comme cadre de référence unique au niveau de l'Afrique de l'Ouest, mais la méthodologie du CAADP a été conservée pour l'élaboration des plans d'investissements nationaux. Comme nous le verrons par la suite, cela conduira à des différences notoires entre le plan d'investissement régional et les plans nationaux dans leur réel passage à une approche sectorielle, qui incitent à questionner la méthodologie utilisée pour le PDDAA.

Tableau 1 : Comparaison des méthodologies adoptées au niveau régional et au niveau national

	ECOWAP (niveau régional)	PDDAA (niveau national)
Choix des priorités	Mise en débat de quatre scénarii différents de politique agricole, fondés sur des niveaux variables d'intégration régionale et d'ouverture internationale Concertation avec les chefs d'Etats pour cibler les filières prioritaires	Modélisation macro-économique pour identifier les secteurs contribuant le plus à la réduction de la pauvreté et à la croissance
Coordination du processus	Pilotage par le conseiller agricole de la Commission Délégation du processus de formulation du PRIA aux institutions piliers régionales	Désignation d'un point focal dans chaque pays au sein d'une institution d'Etat (souvent le Ministère de l'Agriculture)
Recours à de l'expertise extérieure	Mise en place d'une task force composée d'un consortium de consultants Réalisation de trois études sur les instruments de politique à développer dans les plans d'investissements	Recours à des experts pour la réalisation du diagnostic du secteur et la modélisation Appui de l'IFPRI pour la réalisation des brèves et des brochures

5. CONTEXTE D'ÉLABORATION DES PLANS D'INVESTISSEMENT

UNE PROGRAMMATION A PLUSIEURS NIVEAUX IMPLIQUANT UN GRAND NOMBRE D'INSTITUTIONS REGIONALES

Les 4 piliers du PDDAA ont servi de référence pour le choix des 6 priorités retenues dans le PRIA. Celles-ci ont été retenues sur la base de leur contribution à la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire, de l'intégration régionale et de leur faisabilité à court et moyen termes. Chacune d'entre elles a été confiée à une institution régionale chargée de l'élaboration des programmes.

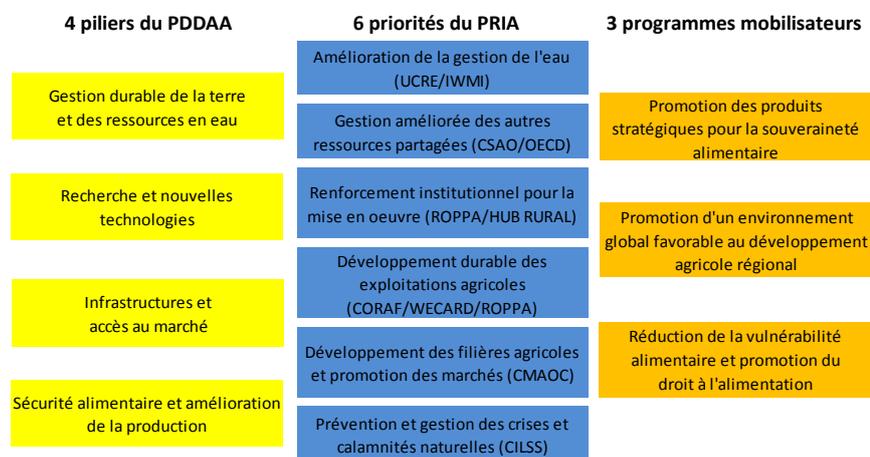


Figure 1 : Les 4 axes du PDDAA, 6 priorités du PRIA et 3 programmes mobilisateurs

Chaque pays a également constitué des groupes de travail sur la base des 6 thématiques retenues au niveau régional. Il s'agit de :

- l'amélioration de la gestion de l'eau, comprenant : (i) la promotion de l'irrigation ; (ii) la gestion intégrée des ressources en eau ;
- la gestion améliorée des autres ressources naturelles, comprenant : (i) l'organisation de la transhumance et l'aménagement des parcours ; (ii) la gestion durable des ressources forestières ; (iii) la gestion durable des ressources halieutiques ;
- le développement durable des exploitations agricoles, comprenant : (i) la gestion intégrée de la fertilité des sols ; (ii) le renforcement des services de support aux producteurs ; (iii) la dissémination de technologies améliorées ;
- le développement des filières agricoles et la promotion des marchés, comprenant : (i) le développement des différentes filières (vivrières, agriculture péri-urbaine, cultures d'exportation, élevage à cycle court, produits agro-forestiers alimentaires, pêche artisanale et aquaculture) ; (ii) le développement de la transformation des produits ; (iii) le renforcement des services de support aux opérateurs ; (iv) la promotion du commerce national, régional et international ;
- la prévention et la gestion des crises alimentaires et autres calamités naturelles, comprenant : (i) la promotion de systèmes d'alerte précoce ; (ii) le développement de systèmes de gestion des crises ; (iii) l'appui à la réhabilitation des zones après les crises ; (iv) le développement de mécanismes de compensations-assurances contre les calamités ;
- le renforcement institutionnel, comprenant : (i) l'intégration de l'approche genre ; (ii) l'appui à l'amélioration des capacités de formulation des politiques et stratégies agricoles et rurales ; (iii) le financement durable de l'agriculture ; (iv) la communication ; (v) le renforcement des capacités de pilotage et de coordination ; (vi) le renforcement des capacités de suivi et évaluation.

UN RECENTRAGE ULTERIEUR DU DISPOSITIF REGIONAL AUTOUR DE LA CEDEAO

Ce dispositif institutionnel a permis d'impliquer dans le processus de formulation de l'Ecwap l'ensemble des institutions régionales ainsi que les réseaux de producteurs comme le ROPPA. Cependant, la multiplication des espaces d'analyse et de décision, ainsi que le découpage en six sous-composantes, a limité la vision globale requise pour une politique d'ampleur régionale. Des aspects ont ainsi été abordés par plusieurs groupes, tandis que d'autres n'ont été traités nulle part. De plus, ce séquençage thématique n'a permis que partiellement de prendre en compte et de formuler des propositions permettant d'agir sur l'environnement des investissements et de favoriser le commerce intra-régional.

Ces limites ont conduit à une refonte du programme régional d'investissement agricole (PRIA) en trois programmes mobilisateurs. Ceux-ci ont été élaborés dans l'objectif de fédérer dans une vision commune les priorités régionales et nationales. Ils ont également permis de combiner une approche par les investissements à celle par les instruments de politique publique, tout en reprenant les questions clés développées dans les 6 sous-programmes du PRIA et dans l'Offensive régionale décidée par les chefs d'Etats en 2008.

UNE CONSTRUCTION PROGRESSIVE AU NIVEAU DE CHAQUE PAYS

La stratégie d'élaboration de l'ECOWAP a reposé sur la mobilisation des Etats membres et de leurs compétences internes. Après la définition des priorités au niveau régional à travers le PRIA et les 3 programmes mobilisateurs, chaque Etat a dû préparer l'élaboration des PNIA, en plusieurs étapes et avec l'ensemble des acteurs concernés :

- Mise en place du comité de pilotage et du comité technique ;
- Revue et analyse des sources de croissance ;
- Elaboration et signature du Pacte ;
- Table-ronde sur le financement du PRIA/PNIA ;
- Validation du plan d'investissement ;
- Mise en œuvre par les gouvernements et les partenaires techniques et financiers.

1. Origine du programme
2. Domaines à couvrir
3. Description détaillée des programmes
4. Cadre de résultats
5. Evaluation des coûts et plan de financement
6. Analyse économique et financière
7. Stratégie de mise en œuvre
8. Synergie entre les programmes
9. Implications pour les politiques
10. Mesures de sauvegarde
11. Evaluation institutionnelle
12. Suivi-évaluation
13. Evaluation des risques

Encadré 1 : Méthodologie de rédaction des plans d'investissements

Les plans d'investissement, chargés d'opérationnaliser les PNIA de chaque Etat, ont été construits selon une méthodologie commune structurée en 13 points.

Figure 2 : chronologie d'élaboration des plans d'investissements

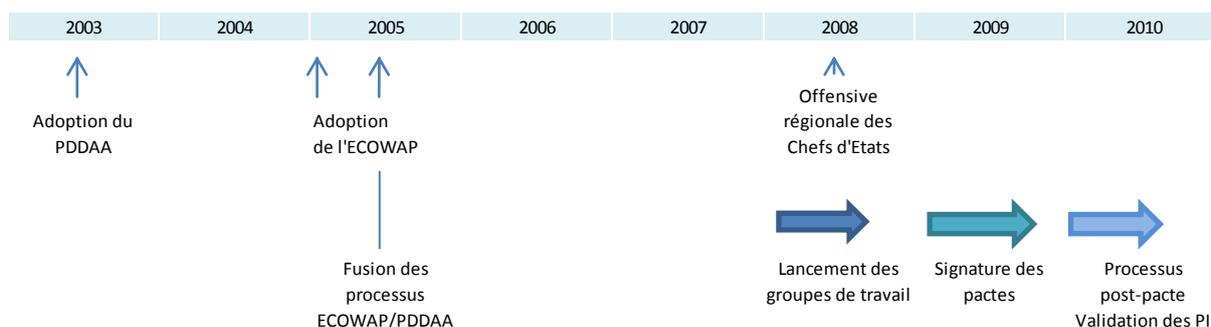


Tableau 2: Etapes ayant conduit à l'élaboration du plan d'investissement régional

Date	Evènement
Juillet 2004	Etude et mise en discussion de quatre scénarios de politique agricole, fondés sur des niveaux variables d'intégration régionale et d'ouverture internationale Choix du scénario proposant une protection vis-à-vis des importations de produits concurrents des productions régionales avec une protection au cas par cas, en fonction des enjeux et des spécificités des filières régionales
Janvier 2005	Vingt-huitième session de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement Adoption de la politique agricole de la CEDEAO : l'ECOWAP
Mars 2005	Réunion régionale de planification de la mise en œuvre du PDDAA en Afrique de l'Ouest Examen des objectifs, cibles et principes du PDDAA et de leur cohérence avec l'ECOWAP. Choix de l'ECOWAP comme cadre politique et institutionnel de référence pour la mise en œuvre du PDDAA en Afrique de l'Ouest
Juin 2005	Plan d'action régional 2006-2010 pour la mise en œuvre de la Politique Agricole de la CEDEAO (ECOWAP) et du PDDAA/NEPAD en Afrique de l'Ouest Choix de la méthodologie d'élaboration des plans d'investissement
Mai 2008	Offensive régionale des Chefs d'Etats pour la production alimentaire et contre la faim
Juillet 2008	Présidence française de l'Union Européenne Conférence « Nourrir le monde »
Décembre 2008	Conférence de Paris Initiative conjointe de la Présidence française de l'Union Européenne et de la Commission de la CEDEAO sur les enjeux agricoles et alimentaires en Afrique de l'Ouest
Juillet-Août 2009	Analyse du PRIA et de ses insuffisances (redondances et angles morts) Recentrage du processus au niveau de la CEDEAO pour éviter un séquençage trop important et refonte des priorités en réponse à l'Offensive régionale Lancement de 3 études thématiques sur les instruments politiques : <ul style="list-style-type: none"> - Appui à l'intensification - Régulation des marchés - Accès à l'alimentation pour les populations vulnérables Soumission d'une note de cadrage sur le contenu du plan régional aux chefs d'Etats
Septembre 2009	Adaptation du plan régional en fonction des propositions des chefs d'Etats et des parties prenantes (ROPPA-RECAO-OSC)
Novembre 2009	Conférence d'Abuja – Signature du pacte régional Adoption des programmes mobilisateurs
Février 2010	Conférence de Lomé Bilan sur la crise alimentaire dans le Sahel Restitution partielle des études sur les instruments de politique
2 Avril 2010	Conférence de Cotonou – Adoption de la démarche post-pacte Présentation de la feuille de route (transformation des programmes mobilisateurs et des PNIA en éléments « bancaables » à travers les plans d'investissements) Présentation de la méthodologie de rédaction en 13 points Présentation de la structure du plan d'investissement régional
20 Mai 2010	Révision des échéances de finalisation des plans d'investissements Avancement de la date de finalisation de 3 mois (de septembre à juin) pour profiter des opportunités d'attribution de financements dans le cadre du Sommet du G8-G20
22-31 mai 2010	Retraite de rédaction du consortium d'experts pour la finalisation du plan régional d'investissement
4-6 juin 2010	Réunion préparatoire au Business Meeting de Dakar organisée par la CEDEAO et la Banque Mondiale Présentation du plan régional aux Etats membres et réseaux régionaux des OP et des OSC
14-17 juin 2010	Business Meeting de Dakar Présentation du plan d'investissement régional, des plans d'investissements de 12 pays de l'espace CEDEAO et des revues externes réalisées par les institutions piliers

6. PRESENTATION DU PLAN D'INVESTISSEMENT REGIONAL DE LA CEDEAO

RAPPEL DES PRINCIPALES ETAPES

- Janvier 2005 : Adoption de l'Ecowap
- Mai 2008 : Offensive régionale des chefs d'Etats pour la production alimentaire et contre la faim
- Décembre 2008 : Conférence de Paris (Initiative conjointe présidence française de l'UE et CEDEAO)
- Novembre 2009 : signature du Pacte régional de partenariat pour la mise en œuvre de l'Ecowap
- Juin 2010 : présentation du plan d'investissement régional

OBJECTIFS ET CHAMPS D'INTERVENTION PRIORITAIRES

Le plan d'investissement régional est structuré autour de trois objectifs spécifiques : (i) la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire, (ii) la promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional, et (iii) la réduction de la vulnérabilité et la promotion de l'accès durable des populations à l'alimentation. Les axes prioritaires et activités prévues sont détaillés dans le tableau ci-dessous (pour plus de détails, se reporter à l'annexe 3).

Objectifs spécifiques	Axes prioritaires	Budget		
O.S. n°1 « Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire »	Promotion des produits alimentaires concourant à la souveraineté alimentaire : riz-maïs-manioc	247	399	44%
	Promotion des filières bétail, viande et lait	92		
	Politique et stratégies de gestion durable des ressources halieutiques	60		
O.S. n°2 « Promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional »	Amélioration de l'environnement commercial des filières agro-alimentaires	95,4	282,8	31%
	Adaptation au changement climatique et gestion intégrée des ressources partagées	64,5		
	Système d'information et d'aide à la décision	63,9		
	Renforcement de capacités des institutions et des acteurs régionaux	59		
O.S. n°3 « Réduction de la vulnérabilité alimentaire et promotion de l'accès durable à l'alimentation »	Harmonisation du cadre d'analyse et des instruments de réduction de la vulnérabilité	12,3	179,2	20%
	Dispositif de suivi de la vulnérabilité et prévention des crises alimentaires	53,5		
	Instruments régionaux d'appui à la capacité nationale de prévention/gestion des crises alimentaires	113,4		
Piloteage, mécanisme de financement et dispositif de suivi-évaluation			40	4%
TOTAL			901	

Tableau 3 : Objectifs spécifiques, axes prioritaires et budget alloué au plan d'investissement régional (en millions USD)

L'analyse de la répartition budgétaire entre les différentes composantes du plan régional montre qu'un équilibre relatif a été adopté entre les investissements visant à développer la production (44%), à améliorer l'environnement commercial, physique, informationnel et institutionnel (31%) et à prendre en charge les populations les plus vulnérables (20%). Au sein du volet d'appui à la production, l'agriculture récupère l'essentiel des ressources (61%), loin devant l'élevage (23%) et la pêche (15%).

QUELQUES CARACTERISTIQUES DES MESURES DU PLAN D'INVESTISSEMENT REGIONAL

La multiplicité et la diversité des mesures proposées dans le plan régional ne permettent pas d'en faire une synthèse qui permettrait d'appréhender l'ensemble des instruments politiques et investissements proposés (cf. Détail de l'ensemble des mesures en annexe 3). Néanmoins, il est important de dégager quelques-unes des caractéristiques principales du plan régional d'investissement.

Tableau 4 : Illustration des caractéristiques du plan d'investissement régional avec quelques mesures

Mise en place de nouveaux instruments politiques (fiscalité, réglementation, système de garantie de l'Etat)	<p>Action 1.1.1.4: Mise en place d'un mécanisme de garantie des crédits intrants</p> <p>Action 1.2.3.3 : Promotion de la transformation et valorisation des produits animaux (mesures fiscales favorables au développement des industries de transformation)</p> <p>Action 1.3.1.2 : Harmonisation des textes réglementaires en matière de pêche</p> <p>Action 2.1.1.1 : Facilitation du financement du commerce transfrontalier des produits agricoles et agroalimentaires (fonds de garantie)</p> <p>Action 2.1.1.3 : Définition et application de normes régionales sur la commercialisation des produits agroalimentaires</p> <p>Action 2.1.1.6 : Prévention et lutte contre la volatilité des prix (harmonisation législation)</p> <p>Action 2.1.3.1 : Mise en place d'une mesure de sauvegarde à l'importation</p> <p>Action 2.2.3.3 : Appui à la mise en place d'expériences pilotes d'assurances agricoles</p>
Formulation de mesures qui ciblent les différentes catégories d'agents économiques	<p>Catégories d'acteurs et nombre de mesures les ciblant prioritairement :</p> <p>Producteurs, éleveurs et pêcheurs : 8</p> <p>OP et interprofessions : 8</p> <p>Services de conseil : 1</p> <p>Institutions bancaires et d'assurance : 3</p> <p>Agrofourniture : 4</p> <p>Agro-industrie : 2</p> <p>Commerce et transport : 5</p> <p>Institutions régionales : 6</p> <p>Institutions de recherche : 4</p> <p>Agences de bassin : 4</p> <p>Instances de la CEDEAO : 5</p> <p>Services de l'Etat : 24 (dont 16 dans le programme 3)</p>
Mobilisation de mesures faisant appel à des investissements de nature différente	<p>Acquisition de matériels/intrants : 10</p> <p>Infrastructures : 5</p> <p>Etudes et recherches : 34</p> <p>Mise en réseau/capitalisation : 27</p> <p>Formation : 17</p> <p>Fonds de financement : 5</p> <p>Appui institutionnel /renforcement capacités : 38</p>
Délégation de maîtrise d'œuvre aux organismes/institutions/organisations professionnelles ou du secteur privé les plus appropriées	<p><u>ARAA</u> : Action 1.1.1.1 : Mise en place d'un programme cofinancé de subvention des engrais ; Action 1.1.1.2 : Mise en place d'un programme cofinancé de subvention de petit matériel innovant ; Action 1.1.1.3 : Renforcement du réseau de distribution d'intrants</p> <p><u>Banques régionales</u> : Action 1.1.1.4 : Mise en place d'un mécanisme de garantie des crédits intrants (crédit campagne et aliment bétail)</p> <p><u>CORAF</u> : Action 1.1.1.5 : Création et diffusion de nouvelles semences ; Action 2.2.1.2 : Développement de techniques et technologies d'adaptation aux changements climatiques</p> <p><u>UCRE</u> : Action 1.1.2.1 : Diffusion des bonnes pratiques pour la petite et grande irrigation ; Action 1.1.2.2 : Renforcement de la capacité d'intervention des agences de gestion des bassins</p> <p><u>ROPPA</u> : Action 1.1.3.1 : Appui aux réseaux régionaux d'organisations de producteurs et interprofessions ; Action 2.2.1.3 : Capitalisation et diffusion des techniques et technologies adaptées aux changements climatiques ; Action 2.4.1.2 : Appui aux organisations socioprofessionnelles régionales</p> <p><u>AGHYMET</u> : Action 2.2.1.1 : Amélioration des connaissances sur les variations et changements climatiques et leurs impacts sur le secteur agricole</p> <p><u>CILSS</u> : Action 2.3.1.1 : Mise en place d'un dispositif coordonné de suivi écologique ; Activité 3.2.1 : Adaptation du dispositif de prévention et gestion des crises à l'évolution du contexte et des facteurs de risque alimentaire ; Activité 3.2.2 : Développer la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises au niveau Communautaire et le ciblage des interventions</p>

<p>Valorisation des expériences existantes dans une perspective de capitalisation</p>	<p>Action 1.1.2.1 : Diffusion des bonnes pratiques pour la petite et grande irrigation Action 1.1.4.2 : Diffusion de nouvelles technologies adaptées de transformation Action 2.2.1.3 : Capitalisation et diffusion des techniques et technologies adaptées aux changements climatiques Action 2.2.3.1 : Capitalisation des expériences sur les assurances agricoles Action 3.1.1.1 : Evaluation et capitalisation des expériences de filets sociaux en milieu urbain et rural</p>
<p>Harmonisation régionale des réglementations et dispositifs nationaux</p>	<p>Action 1.1.1.7 : Réglementation sur les intrants agricoles (engrais, produits phytosanitaires, semences) et appui à leur application Action 1.2.2.3 : Mise en place d'un dispositif d'alerte régional précoce pour les crises fourragères et hydriques Action 1.2.2.4 : Mise en place d'un cadre régional de prévention des conflits Action 1.3.1.2 : Harmonisation des textes réglementaires en matière de pêche Action 2.1.1.3 : Définition et application de normes régionales sur la commercialisation des produits agroalimentaires Action 2.1.3.2 : Réforme du Comité de gestion du TEC et mise en place d'un mécanisme de concertation sur les négociations commerciales Action 2.3.1.1 : Mise en place d'un dispositif coordonné de suivi écologique Action 3.1.1.3 : Identification des instruments d'accès à l'alimentation des personnes vulnérables nécessitant une harmonisation à l'échelle régionale</p>
<p>Renforcement de capacités et appui institutionnel des organisations socioprofessionnelle régionales</p>	<p>Action 1.1.3.1 : Appui aux réseaux régionaux d'organisations de producteurs et interprofessions Action 1.2.3.2 : Renforcement de l'organisation de l'interprofession et structuration des filières animales Action 1.3.2.4 : Accompagnement de la structuration et de la professionnalisation des acteurs de la pêche Action 2.4.1.1 : Appui aux Institutions de recherche et de formation Action 2.4.1.2 : Appui aux organisations socioprofessionnelles régionales</p>
<p>Recherche de coopération et de complémentarité entre pays valorisant leurs avantages comparatifs et les économies d'échelle</p>	<p>Action 1.1.1.8 : Promouvoir la production locale d'engrais Action 1.2.1.1 : Promotion de la santé animale (Renforcement des capacités de diagnostic d'un réseau de laboratoires et de techniciens au niveau régional accessibilité aux intrants vétérinaires ; certification et création de normes régionales de mise en marché) Action 1.2.2.1 : Matérialisation des axes transfrontaliers et aménagement des parcours Action 2.1.1.4 : Facilitation de la création de bourses régionales de produits vivriers et de fret Action 2.1.1.6 : Prévention et lutte contre la volatilité des prix Action 2.1.3.2 : Réforme du Comité de gestion du TEC et mise en place d'un mécanisme de concertation sur les négociations commerciales Action 2.3.2.2 : Réalisation d'analyses périodiques sur l'intérêt et les performances des chaînes de valeur émergentes d'intérêt régional Action 3.3.1.2 : Définition du plan de contingence régional Action 3.3.2.2 : Renforcement de la coopération entre les pays en matière de stocks de sécurité</p>

DES PRINCIPES DE FINANCEMENT PRAGMATIQUES ET DES OUTILS DIVERSIFIES

Les principes de financement du plan d'investissement régional sont fondés sur :

- Une approche progressive vers la **mutualisation des ressources** (création du fonds ECOWADF pour mobiliser les ressources de la CEDEAO et des PTF) ;
- Une **évaluation pragmatique des financements nécessaires**, prenant en compte les capacités réelles d'absorption des ressources par la CEDEAO et de mobilisation auprès des pays et des partenaires financiers.

Pour la mise en œuvre du plan d'investissement, une grande attention a été portée sur la diversification des sources de financement, des modes d'intervention et des outils mobilisés :

- **sources de financement** : mobilisation des ressources propres de la CEDEAO (à hauteur de 15%), des contributions des PTF (mutualisées, non mutualisées mais avec des modalités de gestion similaires à celles de l'ECOWADF, ou mobilisées en dehors du fonds), des contributions des fondations privées (mêmes options que pour les PTF), et des contributions sous forme de fonds de garantie ;
- **nature des investissements** : investissements matériels (infrastructures à vocation régionale), investissements immatériels (amélioration de l'environnement et renforcement de capacités des acteurs), instruments incitatifs régionaux, instruments de solidarité pour les plus pauvres ;
- **fonds mobilisés** différenciés selon leur finalité : appui à l'intégration régionale, sécurité alimentaire, appui à l'innovation et au renforcement de capacités, appui au cadre politique, institutionnel et réglementaire régional ;
- **outils financiers** : subvention, bonification des taux d'intérêts, garantie des prêts ;
- **intensité du financement** modulé selon le degré de responsabilité du niveau régional : subvention à 100% des domaines de compétence exclusive du niveau régional, co-financement des actions qui relèvent du champ économique des Etats membres (à moduler selon les Etats), financement sur prêt des investissements productifs, responsabilité partagée entre les Etats, les banques et la région dans la couverture des risques (fonds de garantie), mise en compétition de certaines ressources sur la base d'appels d'offres.

MECANISME INSTITUTIONNEL POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN

Le mécanisme institutionnel repose sur différentes instances aux fonctions clairement identifiées :

- Comité consultatif pour l'Agriculture et l'Alimentation : espace de dialogue entre les acteurs ;
- Comité Inter-Départements pour l'Agriculture et l'Alimentation : espace de co-décision des mesures de réforme des politiques ;
- Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA) : chargée de la contractualisation directe avec les maîtres d'œuvre, du lancement des appels d'offre, etc. ;
- Fonds Régional pour l'Agriculture et l'Alimentation (ECOWADF) : confié à une institution financière régionale et chargé de collecter les ressources mobilisées.

DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

Le suivi-évaluation est l'objet d'une composante spécifique du plan de financement en raison de son caractère transversal. Il se traduit néanmoins à deux niveaux d'intervention différents : au niveau de chaque mesure (identification des parties prenantes concernées) et à un niveau global (mécanisme de suivi-évaluation conjoint entre les différents signataires du Pacte).

7. COMPARATIF DES PNIA DES PAYS DE LA ZONE CEDEAO

SOUS-SECTEURS/FILIERES AGRICOLES STRATEGIQUES

Chaque pays a défini, lors de l'élaboration de son PNIA, les sous-secteurs et filières stratégiques à promouvoir pour améliorer la croissance agricole et agir sur la réduction de la pauvreté

Tableau 5 : Sous-secteurs et filières prioritaires par pays (source : CEDEAO)

Pays	Filières prioritaires
Bénin	Cultures vivrières (racines et tubercules) *
Burkina Faso	Bovins et Sorgho/mil
Cap Vert	Cultures vivrières
Gambie	Céréales (mil / sorgho)* et élevage
Ghana	Cultures vivrières et pêche
Guinée	Riz
Liberia	Cultures vivrières
Mali	Cultures vivrières (Riz; Mil/sorgho)*
Niger	Élevage
Nigeria	Manioc, riz
Sénégal	Élevage et Cultures vivrières (Riz; Mil/sorgho)*
Sierra Leone	Manioc
Togo	Cultures vivrières (racines et tubercules ; mil/sorgho/mais)*

L'analyse des filières prioritaires montre que dans tous les pays, ce sont les cultures vivrières qui sortent en tête, aux côtés de l'élevage. Un seul pays sort du lot, en raison de ses contraintes agro-climatiques : le Niger, où la priorité est entièrement donnée à l'élevage.

On note également, qu'après le Niger, seuls trois autres pays intègrent dans leurs filières prioritaires l'élevage et un seul la pêche.

*Pour les pays où une matrice de comptabilité sociale (SAM) n'existait pas, les résultats ont été tirés du modèle multi-marché de l'IFPRI

COMPARATIF ENTRE LE MONTANT DES INVESTISSEMENTS ET LEUR REPARTITION POUR CHAQUE PAYS

Dans chaque pays, les allocations de ressources prévues dans les PNIA se répartissent en fonction des 6 priorités, dans lesquelles s'intègrent les programmes de développement des pays.

Les deux thématiques qui ressortent le plus de l'analyse comparative rapide de ces plans sont liées à la prévention des crises (soutien à la production) et à la gestion de l'eau (aménagement de périmètres irrigués). Les mesures visant à un développement agricole durable et à la préservation des autres ressources apparaissent moins prioritaires, sauf pour le Nigeria, qui y intègre ses mesures de soutien à la production et y consacre près de la moitié de son budget. L'aspect le moins pris en compte de manière générale porte sur les chaînes de valeur et la promotion des marchés. Seuls le Nigeria, le Bénin et le Mali attachent les financements adéquats.

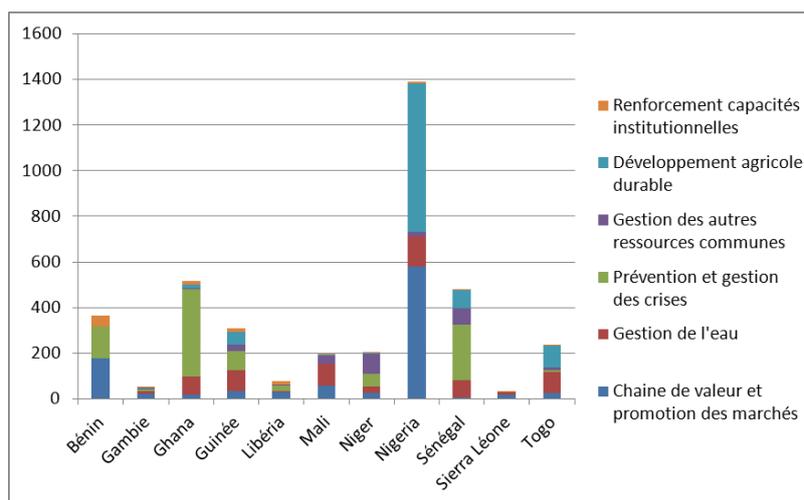


Figure 3 : Coûts d'investissement annuels proposés dans les PNIA (en millions de dollars US)

Les mesures de soutien à la production et y consacre près de la moitié de son budget. L'aspect le moins pris en compte de manière générale porte sur les chaînes de valeur et la promotion des marchés. Seuls le Nigeria, le Bénin et le Mali attachent les financements adéquats.

8. LE PLAN D'INVESTISSEMENT DU SENEGAL

RAPPEL DES PRINCIPALES ETAPES

Le secteur agricole au Sénégal est orienté depuis plusieurs années par des initiatives présidentielles très offensives centrées quasi-exclusivement sur l'augmentation de la production nationale (programmes spéciaux, plan REVA, GOANA, etc.). Même si le pays dispose d'une loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, les acteurs ayant contribué au processus, et en premier lieu les OP, déplorent la lenteur de sa mise en application, et de manière générale leur absence d'implication dans la définition des programmes agricoles.

Le plan d'investissement du Sénégal a été élaboré dans cette continuité (détail en annexe 10) :

- 14 février 2008 : Atelier de lancement. Constitution des groupes thématiques. Mise en place de l'équipe de modélisation, revue de la situation économique du secteur agricole, simulation de l'impact du PNIA.
- 13-14 août 2009 : Validation du pacte national
- 9-10 février 2010 : Table ronde nationale sur le financement du PNIA
- 17 mai 2010 : Lancement du processus post-pacte. Retraite rédactionnelle de 15 jours
- 10 juin 2010 : Atelier de validation du plan d'investissement

OBJECTIFS ET CHAMPS D'INTERVENTION PRIORITAIRES

Le plan d'investissement du Sénégal est structuré par sous-secteur, dans lesquels sont intégrés différents programmes et composantes (détail en annexe 4). Le budget global du plan d'investissement, estimé à 1308 milliards de FCFA apparaît considérable au regard du budget traditionnellement alloué à l'agriculture (le budget annuel prévu de 260 milliards environ est 50% supérieur au budget exécuté en 2007 qui se monte à 173 milliards). Cela pose question quant aux capacités réelles d'absorption budgétaire future de l'Etat.

Sous-secteurs	Programmes	Budget		
Agriculture	Amélioration et sécurisation de la base productive	333,1	931,2	71,2%
	Augmentation de la production et de la productivité	570,7		
	Coordination et pilotage sectoriel	14,9		
	Création d'un environnement incitatif au dév't secteur privé	12,5		
Elevage	Développement des filières animales	80,2	133,9	10,2%
	Sécurisation de l'élevage	30,1		
	Amélioration de la sécurité sanitaire des aliments	20,5		
	Appui à la coordination et au pilotage sectoriel	3,1		
Pêche	Programme d'ajustement des capacités de pêche maritime	32,9	61,5	4,7%
	Gestion durable et restauration des ressources halieutiques	11,6		
	Valorisation et commercialisation	4,3		
	Mise en valeur des fonds marins	1,7		
	Aquaculture	11		
Environnement	Lutte contre la déforestation et la dégradation des terres	119,6	144,7	11,1%
	Conservation biodiversité et gestion des zones humides	10		
	Développement des activités agro-sylvo-pastorales et de promotion de l'investissement privé	15,1		
Programme transversal		31,9	31,9	2,4%
Coordination et suivi évaluation		5,3	5,3	0,4%
TOTAL			1308,5	

Tableau 6 : Objectifs spécifiques, axes prioritaires et budget alloué au plan d'investissement du Sénégal (en milliards de FCFA)

L'analyse sommaire de la répartition budgétaire proposée fait apparaître que l'essentiel des financements sont orientés vers le sous-secteur de l'agriculture (71% du montant total). L'essentiel de ces ressources (70%) est orienté vers une stratégie de fourniture par l'Etat des intrants agricoles. Ces achats « productifs » directs ont donc un poids significatif dans le budget global du plan d'investissement et représentent près de 50% des investissements totaux selon la répartition suivante : engrais (20%), produits phytosanitaires (7%), semences (12%), équipement agricole (10%).

Au niveau des sous-secteurs de l'élevage et de la pêche, les programmes proposés sont plus axés sur une amélioration de la chaîne de valeur (structures d'abattage, valorisation des produits de la pêche) et sur l'amélioration durable de l'environnement du secteur (lutte contre les maladies animales, ajustement des capacités de pêche maritime, etc.)

Les principes de fonctionnement énoncés sur les budgets portent sur la recherche de nouveaux financements à hauteur de 74% du budget (16% étant constitués par l'apport de l'Etat et 10% par les collectivités territoriales et les OP). Pourtant, ce principe n'est pas reflété dans la présentation du budget dont la majorité des composantes concernent des programmes déjà en cours. Dans le sous-secteur agriculture, 21 des 33 sous-composantes identifiées sont en effet déjà en cours de réalisation.

Quelques-unes des mesures proposées par le Sénégal méritent cependant de retenir l'attention, en raison de leur caractère innovant et qui laisse une grande part à la concertation entre acteurs, même si elles demeurent marginales en termes budgétaires. Il s'agit de la mesure concernant la mise en place d'un fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche et de l'appui au système national de formation agricole.

Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche Maritime (27,3 Mds FCFA)

- Mise en place d'un fonds pour le retrait des unités de pêche artisanale (1000 unités - 9 000 000 FCFA/unité)
- Mise en place d'un fonds pour le retrait des unités de pêche industrielle (40 unités - 161 500 000 FCFA/unité)
- Mise en place d'un fonds de garantie pour la reconversion des pêcheurs vers d'autres activités génératrices de revenus (5000 pêcheurs - 1 000 000 FCFA/pêcheur)
- Mise en place d'une ligne de crédit par les institutions financières nationales pour accompagner la reconversion des acteurs (5 200 000 000 FCFA)
- Mise en place d'un fonds de subvention pour les mareyeurs et les transformateurs (1500 acteurs - 1 000 000 FCFA/acteur)

Encadré 2 : Détail de la mesure de fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime

Appui au système de formation agricole (0,65 Mds FCFA)

- Animer des comités nationaux et régionaux
- Accompagner les acteurs non étatiques dans leurs stratégies de formation par la délégation de service public
- Actualiser les profils des enseignants, augmenter les capacités d'accueil et diversifier l'offre dans les écoles de formation agricole et rurale
- Réaliser des sessions de formation pour ouvrir des filières agro-alimentaires, réhabiliter la formation de formateurs, évaluer l'impact des stratégies de renforcement de capacités des établissements
- Mettre en place un corps de contrôle et d'encadrement pédagogique des écoles
- Soutenir les initiatives de terrain et redynamiser les instances de gouvernance locale en y incluant les professionnels, les OP et les élus
- Eriger certaines structures en chantier-école pour la rénovation des systèmes de formation
- Doter chaque établissement de formation des producteurs d'un budget de fonctionnement et d'un personnel qualifié
- Aider chaque établissement à élaborer et exécuter son plan de formation et collaborer à la politique de formation du Ministère

Encadré 3 : Détail de la mesure d'appui au système national de formation agricole et rurale au Sénégal

Le fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime est la seule mesure proposée dans le plan d'investissement du Sénégal qui fait appel à un outil financier innovant. A travers la mise en place d'un fonds pour le retrait des unités de pêches, la mise en place d'un fonds de garantie pour la reconversion des pêcheurs et la mise à disposition de lignes de crédit et de subventions, cette mesure offre un panel complet d'outils permettant de trouver une alternative à la raréfaction des ressources issue de la surexploitation des unités artisanales et industrielles.

L'appui au système national de formation agricole et rurale est également une mesure très intéressante car elle se fonde sur un accompagnement des différents acteurs intervenant dans le domaine de la formation (acteurs non étatiques et établissements de formation) et mobilise les possibilités offertes par la délégation de services publics. Elle s'appuie sur le réseau d'établissements existants et cherche à dynamiser les instances de gouvernance locale en y incluant les professionnels, les OP et les élus.

MECANISME INSTITUTIONNEL

Les principes généraux évoqués reposent sur la coordination du plan d'investissement à travers deux organes :

- Un comité de pilotage, constitué des ministères techniques, du secteur privé, des OP et des PTF, qui joue un rôle d'organe de gouvernance et d'orientation stratégique ;
- Un comité technique, coordonné par la DAPS, chargé du suivi évaluation et composé des différentes directions de services de l'Etat.

La DAPS a ainsi eu à coordonner le travail au sein des différents Ministères impliqués, à savoir : le Ministère chargé de l'Agriculture (auquel elle appartient), le Ministère de l'Environnement, le Ministère chargé de la pêche, le Ministère de l'Elevage, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère chargé de l'Aménagement du territoire, le Ministère chargé de la transformation alimentaire, le Ministère du Commerce, etc. En tant que direction de l'un des Ministères impliqués, elle n'a pu jouer qu'un rôle de coordination technique et de compilation des différents projets et stratégies des Ministères et n'a pas pu organiser un réel débat sur les politiques sectorielles à promouvoir, rôle qui revient à la Primature.

Les organisations de producteurs et organisations de la société civile n'ont pas été intégrées au comité technique, constitué exclusivement de techniciens des différents Ministères. Les directions techniques, agences et sociétés de développement ont donc été les seules à pouvoir faire remonter leurs projets et à être identifiées pour l'exécution des programmes du plan d'investissement.

IMPLICATIONS POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Au plan institutionnel, les implications pour les politiques publiques concernent une profonde réforme du cadre de gouvernance du secteur agricole. Il s'agit de corriger les insuffisances inhérentes à la dispersion des centres de responsabilités entre les Ministères d'une part et les autres intervenants d'autre part (PTF, ONG, OP, etc.), au manque de visibilité dans l'allocation des ressources et à l'amélioration de l'implication des organisations de producteurs. Cependant, il est à noter à ce stade l'absence de formulation de propositions concrètes concernant le dispositif institutionnel.

Au plan commercial, l'analyse n'aborde que les aspects liés à la concurrence sur les marchés domestiques et la nécessité d'une protection à l'échelle de la CEDEAO, mais occulte les questions liées aux insuffisances des politiques sectorielles nationales.

Au plan financier, le plan plaide pour l'augmentation des investissements publics dans le secteur agricole ainsi que l'amélioration de l'allocation de ces ressources selon les types d'investissements et selon les zones. Une des limites de cette option est l'absence de prise en compte du rôle de l'investissement privé dans le secteur. Cette question est d'autant plus importante, dans le contexte actuel de libéralisation du secteur, que l'orientation stratégique de la politique économique au Sénégal est centrée sur la mobilisation de l'investissement privé.

DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

Un dispositif de suivi-évaluation participatif est annoncé dans le plan d'investissement, sans que ses modalités ne soient clairement définies. Au vu du déroulement de la phase d'élaboration du plan d'investissement, une refonte totale du dispositif institutionnel sera cependant nécessaire afin que les OP et OSC puissent effectivement participer au suivi-évaluation.

9. LE PLAN D'INVESTISSEMENT DU MALI

RAPPEL DES PRINCIPALES ETAPES

La loi d'orientation agricole (LOA) est considérée au Mali comme le cadre fédérateur pour toutes les interventions publiques dans le domaine du développement rural. Pour son application opérationnelle, un plan de passage à l'approche sectorielle (2009-2011), concomitamment à la mise en place de l'Ecowap, est en cours. Il a pour but d'élaborer un document de planification unique sur un horizon de 10 ans, qui englobe ces deux démarches, et est appelé PNISA (Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire).

Les différentes étapes du processus d'élaboration du plan d'investissement s'intègrent dans ce cadre global :

- Octobre 2008 : Atelier de lancement.
- Octobre 2009 : Validation du pacte national et table ronde nationale sur le financement du PNISA
- Juin 2010 : Atelier de validation du Plan National d'Investissement Prioritaire (PNIP), intégrant les programmes prioritaires du PNISA (2011-2015)

OBJECTIFS ET CHAMPS D'INTERVENTION PRIORITAIRES

Programmes	Composantes	Sous-composantes	Budget	
Maïs, mil/sorgho, riz, bétail/ viande, lait, pêche, aquaculture	Production et compétitivité	Développement des filières de production animales	150,3	39%
		Développement des filières de production végétales		
		Développement des filières de la pêche et d'aquaculture		
		Développement des filières de l'environnement et de l'assainissement		
		Normes et labels		
	Investissements	Foncier agricole	154,3	40%
		Mécanisme de financement du secteur		
		Aménagement des ressources naturelles, halieutiques, aquacoles et préservation de la biodiversité		
		Aménagement et infrastructures agricoles		
		Equipements agricoles		
	Renforcement de capacités	Renforcement de capacités de la profession agricole	68,2	17,6%
		Renforcement de capacités des collectivités locales		
		Planification et suivi-évaluation		
		Renforcement de capacités des structures étatiques (public et parapublic)		
		Information, communication et documentation		
		VIH et SIDA		
		Genre et développement		
	Renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile			
	Recherche et formation	Recherche	12,2	3,2%
		Formation		
Sécurité alimentaire	Elaboration de la politique et des stratégies et coordination du système national de sécurité alimentaire	3,4	0,9%	
	Prévention et gestion des crises alimentaires			
	Renforcement des capacités techniques et de gestion des acteurs			
TOTAL			388,36	

Tableau 7 : Objectifs spécifiques, axes prioritaires et budget alloué au plan d'investissement du Mali (en milliards de FCFA)

Le Mali a identifié dans son plan national d'investissement prioritaire (PNIP), les actions à réaliser sur la période 2011-2015 qui préfigurent le PNISA. Ce programme couvre 6 filières prioritaires : le maïs, le blé, le riz, l'élevage, le lait et la pêche. Ce choix est en bonne adéquation avec les résultats de la simulation pré-compact qui révélait que les filières vivrières et l'élevage revêtent un meilleur potentiel de croissance et ont un meilleur impact sur la réduction de la pauvreté que les filières d'exportation.

Ce plan est structuré selon les filières prioritaires (maïs, mil/sorgho, riz, bétail/viande/lait, pêche/aquaculture) et articulé selon 5 composantes : renforcement de capacités, investissement, production et compétitivité, recherche et formation, sécurité alimentaire. L'analyse de la répartition du budget entre ces différentes composantes montre le poids important de la composante axée sur le renforcement de la production et de la compétitivité des filières (79% du budget total). Cependant, contrairement au plan du Sénégal, le plan du Mali intègre dans ce volet un grand nombre de mesures ayant trait à l'amélioration de la chaîne de valeur (infrastructures de transformation, de conservation, de commercialisation, appui à la recherche de variétés améliorées, etc.) et à l'amélioration de l'environnement des investissements (renforcement de capacités des acteurs, formation des bénéficiaires, sécurisation du statut foncier des terres, aménagements pastoraux, etc.)

La contribution de l'Etat à ces investissements prioritaires est portée à 48%. La contribution du secteur privé n'est envisagée qu'à hauteur de 0,31%. L'analyse de la répartition du plan régional par filière prioritaire montre la place prépondérante du riz (43% du budget), loin devant la pêche et l'aquaculture (19%), l'élevage (18%), le maïs (12%) et le mil/sorgho (7%).

Au niveau de la filière riz, près de la moitié du budget est consacrée à la réalisation de nouvelles infrastructures (périmètres irrigués et pistes rurales). Près de 30% du budget porte sur le renforcement de capacités des acteurs, à travers la création d'une interprofession, la création de centres de services intégrés privés, la formation des producteurs, la recherche développement. Le reste (20%) est destiné à améliorer l'équipement des exploitations, des coopératives et centres de service, à favoriser l'accès aux intrants et petits équipements (subvention la première année et fonds revolving pour les campagnes suivantes) et à développer les infrastructures de transformation, la contractualisation au sein de la filière et l'élaboration de normes de qualité.

Au niveau de la pêche, l'essentiel du budget (64%) est réservé au développement de la pisciculture (vulgarisation des techniques, renforcement de capacités, appui matériel et facilités financières pour les pisciculteurs) et à l'amélioration de la chaîne de valeur (construction de petites unités de conservation de poisson frais, promotion des activités des femmes dans la transformation, conservation et commercialisation).

Renforcement des capacités des acteurs de la filière riz (51,44 milliards)

- Structuration et création d'une interprofession unique du riz;
- Structuration et création de centres de services intégrés privés pour appuyer les coopératives rizicoles dans les domaines de l'approvisionnement en intrants et de l'écoulement de la production de leurs membres;
- Appui aux services pour l'encadrement des acteurs de la chaîne de valeur et de leurs organisations ;
- Appui aux acteurs concernés pour la planification et le suivi évaluation des projets/programmes rizicoles (mécanisme d'identification, formulation, audits) ;
- Formation de base des riziculteurs (alphabétisation, gestion et comptabilité, formation technique) et formation des acteurs et des membres des coopératives de production rizicole (collecte, diffusion d'information, exportation, prospection de marchés et négociation de contrats commerciaux et de contrats de fret)
- Renforcement des capacités de 25 coopératives de riziculteurs équipées par la formation dans les domaines de l'élaboration des plans d'affaire et de la gestion des sociétés coopératives;
- Recherche développement pour la vulgarisation de nouvelles techniques d'irrigation (SRI) et de variétés et d'itinéraires techniques pour la production de riz à haute valeur commerciale ;
- Formation des leaders riziculteurs et des services d'encadrement au processus de création, mise en place et fonctionnement de centres intégrés de services pour l'approvisionnement en intrants ;
- Formation de 125 leaders riziculteurs et de 50 cadres de services d'encadrement aux techniques de mise en marchés et de commercialisation collective.

Encadré 4 : Détail de la sous-composante de renforcement de capacité des acteurs de la filière riz au Mali

Dans le secteur de l'élevage, 80% du budget porte sur :

(i) l'amélioration de l'environnement physique : augmentation de la disponibilité en eau (construction de mares, de petits barrages de retenue d'eau, de puits-citernes, de forage), des couloirs de passage (matérialisation de pistes à bétail) et lutte contre les feux de brousse (aménagement de 10 000 km de pare-feux) ;

(ii) l'amélioration de la chaîne de valeur : implantation d'unités laitières et de centres de collecte de lait, d'abattoirs semi-modernes, d'aires de séchage des cuirs et de marchés.

Au-delà des mesures de soutien aux filières, le Mali propose aussi des actions d'information, d'éducation et de communication dans le cadre de la lutte contre la malnutrition. Il s'agit de faire de la sensibilisation en faveur de l'amélioration des régimes et de l'hygiène alimentaires à travers des animations et les médias de proximité et d'attribuer des prix d'encouragement en nature comme l'acquisition de parcelle et/ou d'équipement agricole au profit des collectivités, notamment les meilleurs groupements féminins.

Investissements dans la filière riz (81 milliards FCFA)

- Réalisation de travaux d'aménagement hydro agricole à terme de 27 027 ha d'aménagements nouveaux ;
- Construction des pistes rurales pour une longueur totale de 1000 kilomètres ;
- Amélioration du foncier agricole au moyen de : schémas et plans d'aménagement du territoire, de cadastres ruraux et à travers l'immatriculation et l'enregistrement des exploitations agricoles familiales et entreprises agricoles ;
- Réalisation des études, de la surveillance et de la supervision des travaux (périmètres et pistes) ;
- Actions d'atténuation des impacts environnementaux des travaux d'aménagement des périmètres rizicoles et de construction des pistes rurales (reboisement de compensation, traitement des zones d'emprunts etc.) ;
- Réalisation d'infrastructures de commercialisation et de transformation (magasins, mini rizeries, silos à grains, etc.) et équipement des producteurs au moyen de crédit aux organisations paysannes à travers les SFD et les banques aux taux de 7% et grâce à l'entremise des centres de services.

Encadré 5 : Détail de la sous-composante d'investissements dans la filière riz au Mali

MECANISME INSTITUTIONNEL

Les responsabilités de mise en œuvre des programmes prioritaires se partageront entre les départements ministériels chargés du secteur agricole, de l'économie, des finances, de l'industrie et des collectivités locales, mais aussi de l'unité centrale de gestion du Plan d'investissement à mettre en place, en associant la société civile et les prestataires de service privés. Aucune autre précision institutionnelle n'est apportée dans le PNIP.

IMPLICATIONS POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Comme le PNISA, dont il est extrait, le plan d'investissement prioritaire est issu du Plan de passage à une approche sectorielle et a pour but de mettre en cohérence et d'harmoniser les procédures et la synergie entre les dizaines de programmes et projets soutenus par les partenaires techniques et financiers. Il constitue une première programmation sur cinq ans (2011-2015) des investissements du PNISA, prévu pour une période de dix ans (2011-2020). Ce plan d'investissement pourra ainsi être alimenté par des projets ou programmes, mais aussi par des appuis budgétaires, ciblés ou non.

DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

Il sera organisé conformément au mécanisme de suivi de l'approche sectorielle en cours à travers un :

- Suivi interne de la mise en œuvre des programmes ;
- Suivi externe des programmes ;
- Audit et suivi environnemental des programmes.

10. PERTINENCE DU VOLET CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT DES INVESTISSEMENTS

La mise en œuvre de l'Ecowap/PDDAA poursuit un double objectif : coordonner les interventions dans le domaine agricoles, en se fondant sur les priorités définies par les Etats eux-mêmes et créer un cadre politique régional incitatif favorisant la production agricole et le commerce intra-régional.

UNE RECHERCHE DE COORDINATION DES INTERVENTIONS DANS LE DOMAINE AGRICOLE

Ce premier aspect s'est souvent traduit par une bonne identification des documents d'orientation et programmes en cours dans le domaine agricole. Leur utilisation ultérieure diffère cependant selon les plans d'investissement et influe ensuite massivement sur la structuration du document.

En effet, le plan d'investissement régional s'appuie sur la stratégie politique globale définie dans les trois programmes mobilisateurs pour fonder ses principes d'intervention (en y intégrant les programmes en cours), tandis que certains plans nationaux se concentrent quasi-exclusivement sur les programmes en cours au niveau national pour construire leur plan d'investissement.

Ainsi, le Sénégal ne capitalise pas totalement les orientations définies dans ses documents de politique générale (Document de stratégie de réduction de la pauvreté, stratégie de croissance accélérée, loi d'orientation agro-sylvo-pastorale) et ses organes opérationnels (création de l'Apix pour améliorer l'environnement des affaires). L'orientation du plan d'investissement porte plus sur l'intégration des programmes en cours au niveau des différents ministères que sur le choix d'options stratégiques d'investissements basées sur une analyse prospective des tendances lourdes de l'agriculture sénégalaise et l'amélioration de sa contribution dans l'économie.

Les résultats de la modélisation effectuée n'ont d'ailleurs pas servi à la définition des objectifs et axes prioritaires du plan d'investissement. L'élevage sort ainsi en première position à l'issue de la modélisation, pour sa forte contribution à la croissance et à la réduction de la pauvreté mais ne mobilise au final que 10% des fonds. Ce fait ne découle pas d'un choix politique raisonné, mais résulte simplement d'un manque de soumission de projets « bancaables » dans les délais fixés par la cellule de coordination. On observe la même chose pour ce qui concerne les investissements au niveau de l'industrie agro-alimentaire au Sénégal. Malgré l'importance du secteur, l'absence de programmes en cours conduit à l'absence de prévisions d'investissements pour dynamiser le secteur agro-alimentaire dans le plan d'investissement national.

Au Mali, le processus de formulation du plan d'investissement est différent puisqu'il s'appuie sur le passage à une approche sectorielle. Le pays est ainsi engagé depuis 2008 dans une mise en cohérence des 126 projets financés et leur intégration dans un Programme National d'Investissement dans le secteur Agricole (PNISA) avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers. C'est le PNISA qui a été reconnu comme cadre unique de référence pour la programmation des investissements dans le secteur rural, et donc pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA au Mali.

UNE VOLONTE PLUS OU MOINS AFFICHEE D'EQUILIBRAGE TERRITORIAL DES INVESTISSEMENTS

La question de l'équité territoriale dans la répartition des investissements entre les différentes régions administratives ou zones agro-écologiques est rarement abordée dans les plans d'investissements. Il est pourtant reconnu que l'intensité des investissements consentis dans le domaine agricole a un impact sur le niveau de productivité et un effet d'entraînement sur le reste de l'économie.

Le plan d'investissement du Sénégal est le seul à aborder directement cette question et à analyser la répartition des investissements consentis dans les différentes zones agro-écologiques durant la période 1988-1996 et dans le nouveau plan d'investissement 2010-2015. Cette analyse a montré que deux régions (la zone du Fleuve Sénégal et la Casamance) ont pu bénéficier, pendant deux décennies, de l'essentiel des investissements publics (70%), tandis que d'autres zones, comme le Bassin Arachidier, n'ont reçu que 3% des investissements publics alors qu'elles concentrent 66% de la population rurale. Même si ce déséquilibre demeure, un certain rééquilibrage des ressources allouées entre les zones a ainsi pu être effectué.

Dans le plan du Mali, 50% des ressources sont allouées à la filière riz et vont donc directement toucher le Delta Central du Niger. Quant au plan d'investissement régional, il n'aborde pas directement cette question, puisqu'il s'intéresse prioritairement à des questions d'intérêt régional. Le choix des filières prioritaires montre cependant un certain équilibre accordé aux différentes zones agro-écologiques (élevage pour la zone sahélienne, céréales sèches et cultures irriguées pour la zone soudano-sahélienne et tubercules pour la zone tropicale).

UNE IDENTIFICATION SOMMAIRE DES FACTEURS DE RISQUE LIÉS À L'ENVIRONNEMENT DES INVESTISSEMENTS

Contrairement au plan régional, qui fait de l'amélioration de l'environnement des investissements, l'un de ses trois axes stratégiques, les plans nationaux n'abordent cette question qu'en filigrane. Construits selon une logique d'appui aux filières prioritaires, cette question est essentiellement traitée dans la dernière partie, consacrée à l'évaluation des risques. Ces facteurs de risque y sont cependant présentés sous forme de liste de contraintes, sans hiérarchisation, avec des mesures d'atténuation proposées qui demeurent partielles.

L'amélioration de l'environnement physique est ainsi essentiellement abordée du point de vue de l'augmentation de la production (aménagement de périmètres irrigués, amélioration génétique, aménagement de mares et de stations aquacoles). Des mesures sont également proposées afin de protéger les zones sensibles (lutte contre les feux de brousse, gestion durable des forêts et terres dégradées, conservation de la biodiversité), mais il n'y a pas de mesures permettant d'anticiper les menaces liées à l'impact des changements climatiques sur l'agriculture, pourtant clairement identifiés comme un facteur de risque.

D'autres éléments d'amélioration de l'environnement sont intégrés dans les plans d'investissements, notamment le renforcement institutionnel et le renforcement du capital humain (appui aux universités et aux écoles de formation agricole et rurale, renforcement des organisations socio-professionnelles, formation des producteurs). L'environnement informationnel (enquêtes agricoles, information sur les marchés, suivi-évaluation du plan d'investissement) et humain sont en revanche peu pris en compte (renforcement du dispositif de gestion des crises et éducation nutritionnelle).

L'environnement commercial n'est également que faiblement abordé dans les plans nationaux, alors qu'il relève d'une dimension stratégique dans le cadre de la mise en œuvre de l'Ecowap. Même si des éléments sont présentés pour l'amélioration des chaînes de valeur (infrastructures de transformation et de conservation, pistes rurales) et la qualité des produits (sécurité sanitaire des aliments, labellisation des produits), peu d'instruments de politique sont proposés (cf. tableau 8).

Cette question est d'autant plus importante que les plans d'investissement nationaux sont basés sur des objectifs d'augmentation de la production très importants (cf. annexe 9). Au Mali, les objectifs fixés visent des augmentations de rendement en maïs de 153% en 5 ans. Au Sénégal, l'augmentation des rendements prévue est également très élevée : 70% pour le manioc, 82% pour le niébé, 142% pour le riz et 278 % pour le maïs. Le risque est grand de se retrouver dans une situation où les augmentations significatives de la production aboutiraient à des problèmes d'écoulement sur les marchés en raison de faiblesses structurelles non prises en compte (manque de pistes rurales, insuffisance des capacités de stockages, absence de structures locales de transformation, besoins de modernisation des marchés, etc.), pénalisant en premier lieu les producteurs.

Tableau 8 : Mesures améliorant l'environnement des investissements proposés dans les plans de la CEDEAO, du Sénégal et du Mali

Environnement		CEDEAO	Sénégal	Mali
Commercial	Outils réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Définition et application de normes régionales sur la commercialisation des produits agroalimentaires - Amélioration des conditions de circulation des denrées dans la sous-région 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale (renforcement des services de contrôle) 	<ul style="list-style-type: none"> - Labellisation du riz pour répondre aux normes internationales
	Outils politiques	<ul style="list-style-type: none"> - Prévention et lutte contre la volatilité des prix - Mise en place d'une mesure de sauvegarde à l'importation - Réforme du comité de gestion du TEC et mise en place d'un mécanisme de concertation sur les négociations commerciales - Concertation sur les transactions transfrontalières pour gérer les risques de change - Appui aux Etats pour l'harmonisation du système douanier et la formation des douaniers 		<ul style="list-style-type: none"> - Contractualisation entre organisations de producteurs, grands importateurs céréaliers et exportateurs nationaux
	Outils techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Matérialisation des axes transfrontaliers et aménagement des parcours - Diffusion de nouvelles technologies adaptées de transformation - Promotion des marchés autogérés de bétail - Promotion de la transformation et valorisation des produits animaux - Promotion et équipement des marchés transfrontaliers - Renforcement des dispositifs de production et de diffusion d'information sur les marchés et les opportunités d'échange 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la gestion de la qualité des produits - Construction et réhabilitation de structures d'abattage - Réalisation d'infrastructures de pêche - Mise à niveau des industries de pêche - Développement de la filière lait - Réalisation d'infrastructures rurales - Valorisation des produits forestiers non ligneux 	<ul style="list-style-type: none"> - Implantation d'unités laitières, d'unités de production d'aliment du bétail, de mares de petits barrages, d'abattoirs et d'aires de séchage des cuirs - Construction de petites unités de conservation, promotion des activités de femmes dans la chaîne de valeur de la pêche
	Outils financiers	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitation du financement du commerce transfrontalier des produits agricoles et alimentaires - Facilitation de la création de bourses régionales sur la commercialisation de produits vivriers et de fret 		<ul style="list-style-type: none"> - Fonds revolving pour l'achat des intrants - Mise en place d'un système de crédit pour les botteleuses - Ouverture de lignes de crédit dans les institutions financières
Physique	Outils réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurisation du foncier - Harmonisation des textes réglementaires en matière de pêche - Sécurisation des ressources halieutiques maritimes et continentales - Adaptation des textes sur la transhumance transnationale, appui à leur vulgarisation et contrôle de leur application 	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement d'aires communautaires - Surveillance et sécurité des pêches 	
	Outils politiques	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un système de veille et d'information sur les négociations internationales sur les changements climatiques - Gestion intégrée des ressources en eau dans les grands bassins fluviaux - Gestion des écosystèmes forestiers - Mise en place un cadre régional de prévention des conflits - Mise en place d'un dispositif d'alerte régional précoce pour les crises fourragères et hydriques - Analyse des tendances d'évolution de la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Politique en matière de financement et pour la réforme foncière 	

	Outils techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de techniques et technologies d'adaptation aux changements climatiques - Capitalisation et diffusion de techniques et technologies adaptées aux changements climatiques - Renforcement du réseau de distribution d'intrants - Promotion de la production locale d'engrais - Diffusion des bonnes pratiques pour la petite et grande irrigation - Promotion de la santé animale - Promotion de la production d'aliments du bétail et accessibilité - Appui à la réalisation de travaux de construction d'infrastructures d'aménagement des cours et plans d'eaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement de périmètres irrigués - Lutte contre les maladies animales prioritaires - Appui à la sécurité alimentaire du bétail - Identification du bétail - Mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale - Gestion durable et restauration des ressources halieutiques - Lutte contre les feux de brousse - Gestion durable des forêts en Casamance - Gestion des terres dégradées - Conservation de la biodiversité et gestion des zones humides - Implantation de bassins de rétention 	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagements pour la culture de décrue du maïs - Développement de périmètres irrigués et de pistes rurales - Promotion investissement dans filière animale et amélioration génétique - Aménagement de mares, de bassins aquacoles de stations d'aquaculture
	Outils financiers	<ul style="list-style-type: none"> - Capitalisation des expériences sur les assurances agricoles - Réalisation d'études de faisabilité de mécanismes assurantiels - Mise en place d'un mécanisme de garantie des crédits intrants (crédit campagne et aliment bétail) - Appui à la mise en place d'expériences pilotes d'assurances agricoles 	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime 	
Informationnel	Outils réglementaires			
	Outils politiques	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un dispositif de suivi du contexte macro-économique et des politiques agricoles - Evaluation de l'impact des programmes spéciaux ainsi que des politiques fiscales et tarifaires sur l'intensification - Mise en place d'un dispositif d'alerte régional précoce pour les crises fourragères et hydriques - Renforcement des dispositifs nationaux de suivi annuel de la campagne agro-sylvo-pastorale 	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi de l'exécution et de l'impact du PNIA 	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilité des informations sur les marchés nationaux et régionaux
	Outils techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un dispositif coordonné de suivi écologique - Sécurisation des ressources halieutiques tant maritimes que continentales - Renforcement des dispositifs de production et de diffusion d'information sur les marchés et les opportunités d'échanges - Réalisation d'analyses périodiques sur l'intérêt et les performances des chaînes de valeur d'intérêt régional - Amélioration des connaissances sur les variations et changements climatiques et leur impact sur l'agriculture - Analyse des tendances d'évolution de la production, pour les principaux produits et les différents bassins de production 	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un centre national de documentation agricole - Appui enquêtes agricoles - Appui à la coordination et au pilotage secteur élevage (système d'information) - Gestion des connaissances 	<ul style="list-style-type: none"> - Vulgarisation de paquets technologiques sur le riz
	Outils financiers			

Institutionnel	Outils réglementaires			
	Outils politiques	<ul style="list-style-type: none"> - Formulation d'une politique régionale de la pêche - Renforcement des compétences au niveau national et régional pour la collecte et le traitement des données primaires en matière de sécurité alimentaire - Renforcement des capacités d'analyse et d'aide à la décision aux niveaux national et régional et améliorer l'interface entre les dispositifs d'information et les instances de décision de la CEDEAO - Renforcement des dispositifs nationaux et régionaux de concertation et coordination sur la situation alimentaire et les réponses aux crises - Développement de la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises au niveau communautaire et le ciblage des interventions 	<ul style="list-style-type: none"> - Système national d'analyse stratégique et de gestion des connaissances - Pilotage et gouvernance 	
	Outils techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Appui aux réseaux régionaux d'organisations de producteurs et interprofessions - Renforcement de l'organisation de l'interprofession et structuration des filières élevage - Accompagnement de la structuration et de la professionnalisation des acteurs de la pêche - Appui aux Institutions de recherche et de formation - Appui aux organisations socio-professionnelles régionales 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation des producteurs - Concertation entre acteurs - Appui au système national de formation agricole et rurale - Renforcement de l'offre de services du conseil agricole et rural - Renforcement de capacités pour le suivi-évaluation du PNIA 	<ul style="list-style-type: none"> - Création interprofession riz et centres de services, formation et recherche sur le riz - Renforcement des capacités de la profession agricole, des collectivités territoriales, du secteur privé, de la société civile - Formation des acteurs de la pêche
	Outils financiers	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation sur les transactions transfrontalières pour gérer les risques de change 		
Humain	Outils réglementaires		<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement protection sociale des producteurs 	
	Outils politiques	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à l'élaboration de stratégies nationales et leur intégration au sein des stratégies de réduction de la pauvreté - Conception de plans de contingence au niveau régional et national - Harmonisation des méthodologies d'évaluation des impacts des filets sociaux et soutien aux évaluations dans une perspective de capitalisation régionale - Appui à l'intégration des filets de sécurité alimentaire au sein des stratégies nationales de réduction de la pauvreté 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires 	
	Outils techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluation et capitalisation des expériences de filets sociaux et milieu urbain - Evaluation et capitalisation des expériences de filets sociaux et milieu rural - Adaptation du dispositif de prévention et gestion des crises à l'évolution du contexte et des facteurs de risque alimentaire - Consolidation des dispositifs de veille nutritionnelle 		<ul style="list-style-type: none"> - Information et formation sur la valeur nutritive et l'hygiène alimentaire - Démonstrations culinaires pour lutter contre la malnutrition

DES PROPOSITIONS DE MESURES D'ATTENUATION A RENFORCER

Dans les plans d'investissements nationaux, les investissements à réaliser sont souvent envisagés au sens strict du terme (investissement matériel ou immatériel). Les mesures de compensation du manque à gagner pour l'Etat ou certaines catégories d'acteurs découlant de la mise en œuvre de nouvelles mesures politiques, fiscales ou réglementaires sont rarement envisagées.

Les outils proposés sont donc essentiellement de nature technique (aménagement, études, formation, conseil, mise en réseau, etc.) ou financière (système de crédit pour l'achat d'intrants), et font rarement appel à des instruments de nature réglementaire ou politique. On peut citer cependant l'existence de quelques actions innovantes, comme la création d'un fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche et la mise en place d'un système de protection sociale, proposées dans le plan d'investissement du Sénégal, ou encore la mise en place d'un fonds revolving pour l'achat des intrants au Mali.

La question foncière est citée dans les plans du Mali et du Sénégal, mais sans aller vraiment plus loin dans la proposition d'actions concrètes pour une réforme institutionnelle. Les actions en termes de renforcement de capacité des acteurs, de développement de systèmes d'information foncière et de mécanismes de prévention des risques d'accaparement de terres en sont absentes.

On note cependant une certaine attention portée de manière générale aux dispositifs informationnels (recensement, observatoires, gestion de l'information), au renforcement de capacités des acteurs (formation, conseil agricole) et à la prise en compte des groupes vulnérables (protection sociale, soutien des populations vulnérables aux crises alimentaires), même si des stratégies plus ciblées gagneraient à être mises en place.

Sur ces activités transversales, les montants engagés demeurent cependant faibles. Au niveau du Sénégal, seul le programme 4 du sous-secteur agriculture (cf. annexe 4) porte sur la création d'un environnement incitatif aux investissements privés. Les trois composantes prévues pour un budget d'un montant de 12,5 milliards (1% du budget global) ne concernent cependant que la formation, la protection sociale et le conseil agricole. Il est difficile, avec des montants aussi faibles, de parler de mise en œuvre d'une véritable politique de formation, de protection sociale ou de conseil agricole. La faiblesse du budget qui y est associé risque d'hypothéquer dès le départ les chances d'impact de long terme pour le pays.

LA DURABILITE DES INVESTISSEMENTS EN QUESTION

Tout cela nous pousse à nous interroger sur la durabilité des investissements programmés. En effet, on a vu que l'essentiel des investissements proposés portent sur des investissements directs (matériels ou immatériels) mais peu sur la mise en place de mesures permettant une réelle amélioration de l'environnement de l'agriculture. Dans ces conditions, on perçoit difficilement l'effet de levier que pourront avoir les plans d'investissements pour faire entrer dans le jeu d'autres acteurs, notamment ceux du secteur privé, mais aussi les collectivités locales, afin de contribuer au problème sur le long terme du financement de l'agriculture.

Le rôle et l'implication sur le long terme des partenaires techniques et financiers est également en question. En effet, si les Etats ne proposent pas eux-mêmes de mesures structurelles durables permettant d'engager les changements nécessaires, comment faire sortir les partenaires techniques et financiers des approches projet, qui n'engagent leur appui que sur quelques années ? L'initiative engagée au Mali de passage à une approche sectorielle constitue à ce titre une voie innovante à explorer.

11. QUALITE DU PROCESSUS D'ELABORATION ET D'IMPLICATION DES OP ET OSC

UNE DEMARCHE QUI S'EST VOULUE INCLUSIVE

La démarche adoptée pour l'élaboration de l'ECOWAP s'est voulue participative. En effet, les organisations de producteurs, et dans une moindre mesure les organisations de la société civile, ont été associées dès le démarrage du processus (en 2008 pour les plans nationaux et en 2004 au niveau de la CEDEAO). Elles ont participé aux ateliers de lancement et ont été intégrées aux groupes thématiques, constitués par les départements ministériels chargés de l'agriculture, des finances, de l'économie, de l'industrie, etc.

Certaines questions ont ainsi été pilotées ou co-pilotées par des organisations de producteurs. C'est le cas notamment du ROPPA, qui a participé à l'élaboration de 2 des 6 axes prioritaires du PRIA (renforcement de capacités et développement durable des exploitations agricoles) ou de la société civile au Bénin, qui a participé au comité de pilotage et au comité technique dont elle assure la vice-présidence.

UNE PARTICIPATION ACTIVE DU ROPPA AU NIVEAU REGIONAL

Au niveau régional, la participation du ROPPA au processus a été effective dès son démarrage et en a fait l'un des principaux défenseurs de l'ECOWAP. Il a contribué à l'élaboration d'un des quatre scénarios qui ont été élaborés pour définir un cap à l'agriculture en Afrique de l'Ouest et a effectué un plaidoyer efficace pour doter l'ECOWAP d'une vision qui affirme l'importance des exploitations familiales et précise l'objectif de satisfaction des besoins alimentaires des populations et de réduction de la pauvreté assigné à la politique agricole régionale.

Le ROPPA a également participé à la formulation de propositions qui ont été intégrées par la suite dans le processus, telles que l'ajout d'une 5^e bande au TEC CEDEAO pour assurer une protection suffisamment incitative et efficace et favoriser la préférence communautaire pour les produits vivriers. Il en est de même pour le mécanisme de sauvegarde qui fait l'objet d'une mesure spécifique dans le plan régional d'investissement (Action 2.1.3.1 Mise en place d'une taxe de sauvegarde à l'importation).

Grâce à l'action du ROPPA et sa participation au processus d'élaboration du plan régional, les organisations de producteurs sont citées comme parties prenantes dans 35 mesures différentes. Le ROPPA a également une délégation de maîtrise d'œuvre pour 3 mesures spécifiques liées à la capitalisation et au renforcement institutionnel (Action 1.1.3.1 : Appui aux réseaux régionaux d'organisations de producteurs et interprofessions ; Action 2.2.1.3 : Capitalisation et diffusion des techniques et technologies adaptées aux changements climatiques ; Action 2.4.1.2 : Appui aux organisations socioprofessionnelles régionales). Même si les mesures touchant l'élevage auraient pu être davantage développées, les intérêts des organisations de producteurs ont globalement bien été pris en compte au niveau régional. L'enjeu se situe maintenant au niveau du renforcement des OP dans la phase d'exécution et de suivi-évaluation du programme d'investissement régional.

La vision de l'ECOWAP

La politique agricole régionale adoptée par la CEDEAO affirme la vision d' « une agriculture moderne et durable, fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles grâce à l'implication du secteur privé. Productive et compétitive sur le marché intracommunautaire et sur les marchés internationaux, elle doit permettre d'assurer la sécurité alimentaire et de procurer des revenus décents à ses actifs. » Elle comporte un objectif général qui 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 dans les Etats membres, ainsi que des inégalités entre les territoires, zones et pays. »

Encadré 6 : la Vision portée par l'ECOWAP

La méthodologie d'intervention révèle une limite dans la participation large de toutes les organisations de producteurs agricoles et de la société civile. Les pays se sont fortement appuyés sur l'expertise des Ministères techniques (à travers les synthèses des rapports économiques et documents de programmes) et sur des ressources extérieures (notamment pour la modélisation permettant de justifier des choix prioritaires). Les organisations de producteurs et de la société civile n'ont été associées qu'aux premières phases du processus et sur une période relativement courte ne leur permettant pas toujours de s'organiser au mieux pour participer pleinement au processus. Leur avis aurait pourtant été très utile afin de définir des indicateurs pertinents et des approches adaptées pour analyser les contraintes de leur secteur d'activités (cf. Figure 4).

D'autre part, les organisations de producteurs et de la société civile n'ont pas été associées à une co-construction de programmes stratégiques, qui aurait permis de capitaliser tous les acquis et leçons tirés des différentes politiques. Au Sénégal, la construction même du plan d'investissement sur la base des programmes en cours n'a pas facilité l'implication des OP et OSC dans le processus. Les plateformes nationales n'ont donc globalement participé qu'aux étapes de lancement et de validation du plan d'investissement.

Au-delà de l'approche retenue, la question de la capacité des organisations à participer pleinement au processus doit également être abordée. En effet, celles-ci ont généralement manqué de ressources humaines et financières leur permettant d'avoir une participation de qualité.

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. Aucun financement destiné directement aux organisations de producteurs et organisations de la société civile n'a été prévu, afin que le dispositif soit réellement inclusif.

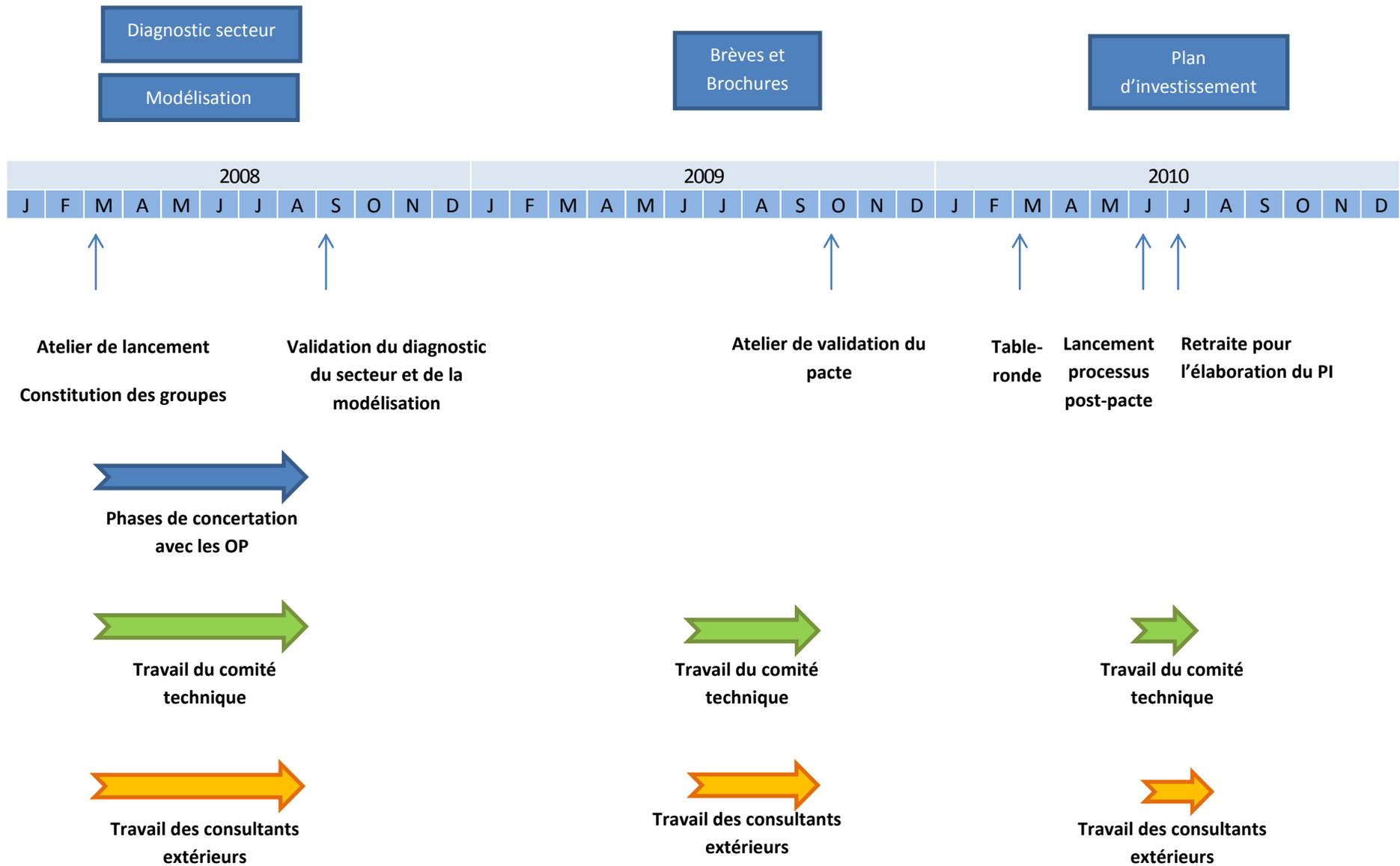
En conséquence, on observe dans l'opérationnalisation des plans d'investissement des niveaux d'implication des organisations très variables, qui traduisent l'intensité de leur participation à l'élaboration. Au niveau régional, le ROPPA et les organisations de producteurs de manière générale sont cités à de nombreuses reprises comme parties prenantes dans la mise en œuvre des mesures.

Au contraire, dans le cas du Sénégal, aucune composante ne concerne directement le renforcement des capacités des OP et aucune composante n'est identifiée comme étant mise en œuvre par les OP elles-mêmes. Dans le sous-secteur agriculture, la seule activité prévue pour les producteurs concerne le renforcement de la protection sociale qui est gérée directement par l'Etat pour un budget de 100 millions de FCFA (cf. annexe 4) et la délégation de service public aux OP pour la formation (65 millions de FCFA), alors que les orientations politiques sectorielles comme la LOASP prévoient de transférer des fonctions importantes aux OP, notamment pour ce qui concerne la régulation des marchés (cf. annexe 7).

La plan d'investissement du Mali a, de son côté, prévu des mesures concernant directement le renforcement de capacités des organisations de producteurs dans les différentes filières, pour un budget total d'un peu plus de 12 milliards de FCFA (cf. annexe 5).

Du côté des organisations de la société civile, leur arrivée tardive dans le processus n'a pas favorisé leur implication dans les étapes de préparation des plans d'investissements. Elles ont donc devant elles un énorme défi à relever pour justifier la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter dans le processus et affirmer le rôle qu'elles entendent jouer, aux côtés des organisations de producteurs et des autres acteurs.

Figure 4 : Représentation schématique du processus d'élaboration du plan d'investissement du Sénégal et des phases ayant associé les OP et OSC



Il est important de noter également qu'il existe de nombreux axes d'amélioration des modalités pratiques mises en œuvre pour la concertation. Celles-ci touchent à trois niveaux d'une importance capitale :

- La circulation de l'information entre les parties concernées ;
- Le mode de désignation des représentants des différentes catégories d'acteurs ;
- La définition d'un calendrier permettant aux représentants des producteurs et de la société civile de participer activement au processus.

Un bon dialogue avec les organisations de producteurs et les organisations de la société civile suppose qu'elles reçoivent les informations pertinentes à temps et disposent du temps nécessaire de partage en interne, afin de jouer pleinement leur rôle de représentation. Cette démarche suppose qu'il soit prévu un temps de concertation suffisant (de quelques semaines à quelques mois), qui prenne en compte les spécificités et contraintes des organisations de producteurs et de la société civile (qui n'obéissent pas aux mêmes modes de fonctionnement que les administrations).

Au lieu de cela, il a été constaté au niveau national une grande précipitation. Au Sénégal, les organisations de producteurs et de la société civile n'ont ainsi été invitées que la veille, de la tenue de l'atelier de validation du plan d'investissement. Le document du plan d'investissement à valider ne leur a été transmis par courrier électronique que tard dans la soirée, ne leur laissant ainsi que quelques heures pour en prendre connaissance avant le démarrage de l'atelier de validation.

D'autre part, le mode de désignation des représentants des différentes catégories d'acteurs a été problématique dans de nombreux pays. Au Sénégal, les plateformes d'organisations de producteurs et de la société civile ont demandé à ce qu'un vote soit organisé afin de désigner les organisations chargées de les représenter. Cette requête n'a pas été entendue et ce sont l'AFAO pour la société civile (en raison de son implication dans le DSRP et de son travail de sensibilisation sur le NEPAD) et le syndicat Japando (tout récemment créé par l'Etat et ne disposant alors pas encore de statuts officiels) pour les organisations de producteurs, qui ont été désignés par le gouvernement. Dans plusieurs autres pays, le même problème a été observé. Il n'y a qu'au niveau régional, que la désignation du ROPPA et du réseau des Chambres d'Agriculture (RECAO) et de la POSCAO (Plate-forme des OSC d'Afrique de l'Ouest) au niveau régional semble avoir rencontré un large consensus.

UNE VOLONTE DES OP ET OSC D'AMELIORER LEUR PARTICIPATION AU PROCESSUS

Malgré ces difficultés, les organisations font preuve d'une grande volonté de participer pleinement au processus. Ainsi, au niveau régional, la POSCAO a mis en place un Collectif des organisations de la société civile pour l'ECOWAP/PDDAA, afin que les organisations signataires des pactes nationaux, les points focaux de la POSCAO dans les pays, et toutes les organisations qui souhaiteraient être parties prenantes au processus, se sentent représentées. Au niveau du ROPPA, les efforts seront concentrés sur le renforcement des plateformes nationales, la reconnaissance de l'implication du ROPPA dans le plan d'investissement régional étant désormais acquise.

Au niveau du Sénégal, l'organisation désignée pour représenter la société civile, l'AFAO, a mis en place à la suite de l'atelier de validation du plan d'investissement un groupe de travail qui rassemble l'ensemble des organisations de la société civile, ainsi que les ONG opérationnelles. Leur objectif est de pouvoir préparer une feuille de route et un plan d'action à proposer au gouvernement pour une participation effective des OSC dans la mise en œuvre et le suivi du plan d'investissement.

12. PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION REGIONALE ET SES COROLLAIRES

UNE CONCEPTION DU PLAN REGIONAL SELON LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

Le plan d'investissement régional a été conçu selon des principes de subsidiarité, qui se traduisent dans son montage institutionnel :

- Responsabilité politique de la Commission de la CEDEAO et de ses autres organes (Sommet, Conseil, Parlement) ;
- Pilotage associant les principaux acteurs (notamment les organisations de producteurs) ;
- Délégation de maîtrise d'ouvrage pour les éléments ne constituant pas les fonctions régaliennes de la CEDEAO (institutions techniques, secteur privé, banques, organisations de producteurs).

Ainsi, le plan d'investissement régional se concentre sur trois types d'interventions :

- la coopération entre les pays autour de problématiques communes (lutte contre la volatilité des prix ; sécurisation foncière ; normalisation des produits ; développement de techniques d'adaptation aux changements climatiques, etc.) ;
- la gestion des interdépendances et des problématiques transfrontalières (circulation des denrées ; gestion intégrée des grands bassins fluviaux) ;
- la gestion des relations de la région avec l'extérieur (TEC, négociations commerciales).

Les domaines relevant de la compétence des Etats membres (subvention des intrants et du matériel) sont laissés à des prérogatives nationales. Le niveau communautaire propose cependant un socle commun, sur lequel peuvent s'appuyer les Etats pour affiner leurs mesures (taux de subvention plafond, ciblage des populations bénéficiaires et des matériels éligibles, etc.)

UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE DES COMPLEMENTARITES POSSIBLES

Du point de vue du dispositif financier proposé, le plan régional a bien pris en compte le principe de complémentarité entre le niveau national et régional puisqu'il propose des outils de co-financement pour les actions qui relèvent du champ économique des Etats membres. Cependant, les outils proposés au niveau régional n'ont pas été repris aux niveaux nationaux puisque, s'agissant par exemple des engrais, les pays proposent des subventions directes, sans intégrer leurs mesures dans la grille proposée par la CEDEAO.

Les plans d'investissements du Sénégal et du Mali, sont globalement peu axés sur les complémentarités à développer avec le niveau régional. Leurs attentes liées à l'intégration régionale, en termes de commerce, d'innovation, de création d'opportunités de marché, de réduction de la pauvreté, mériteraient d'être davantage explicitées. Les complémentarités opérationnelles sur des actions engagées au niveau régional et national ne sont pas toujours précisées non plus, comme par exemple ce qui concerne la santé du bétail ou la sécurisation de l'alimentation du cheptel, repris dans le plan du Sénégal et dans le plan régional, mais sans références communes.

D'autre part, les projets transnationaux ne sont pas abordés dans les plans d'investissements nationaux, alors que les questions liées à la transhumance, à la mise en place de corridors nationaux et régionaux pour l'alimentation des marchés de consommation ou la gestion des grands fleuves nécessitent de sortir du strict cadre national.

UNE VALORISATION DES AVANTAGES COMPARATIFS DES PAYS A POURSUIVRE

La prise en compte des avantages comparatifs des pays obéit à la même logique. La réflexion est engagée au niveau régional dans des domaines où les économies d'échelle nécessaires justifient une spécialisation de quelques pays (c'est le cas de la production d'engrais par exemple, où les industries du Sénégal et du Nigeria ont été clairement identifiées comme sources d'approvisionnement potentielles pour toute la sous-région). Cependant cette analyse est rarement menée au niveau national et l'analyse stratégique du positionnement du pays dans la sous-région, de ses avantages comparatifs et en conséquence des secteurs d'activités prioritaires à promouvoir reste à approfondir.

Ce fait est à mettre en parallèle avec l'absence d'analyse de l'environnement commercial et de ses conséquences, en termes de risques, comme d'opportunités. Les plans d'investissements restent centrés sur les pays, au niveau de la sphère productive, et abordent peu la sphère marchande, au niveau national comme au niveau régional.

Ainsi, on retrouve dans les plans nationaux du Mali et du Sénégal, la même stratégie de promotion de la filière riz pour répondre aux demandes du marché régional, sans faire référence aux politiques menées par le pays voisin et à l'éventuelle concurrence sur les marchés qui pourraient en découler. Sur les autres filières, les opportunités de développement d'échanges centrés sur les avantages comparatifs respectifs des deux pays ne sont pas non plus analysées.

UN RENFORCEMENT NECESSAIRE DE LA DIMENSION REGIONALE DANS LE PROCESSUS D'ELABORATION DES PLANS

Les raisons de ce déficit d'articulation entre le niveau régional et les niveaux nationaux sont probablement à chercher dans le processus même d'élaboration des plans d'investissement.

En effet, les mécanismes d'élaboration des plans ont été effectués dans chaque pays de manière parallèle, sans que de véritables moments de partage et d'échanges sur les analyses et stratégies adoptées n'aient été organisés.

Bien que le plan d'investissement régional ait été présenté aux pays début juin 2010, quelques jours avant le Business Meeting de Dakar, les délais ont été trop courts pour permettre une réelle appropriation par les pays. Un décalage dans les calendriers d'élaboration des plans entre le niveau régional et le niveau national, ainsi qu'une meilleure communication entre le niveau régional et le niveau national, auraient probablement facilité la prise en compte de la dimension régionale et transnationale dans les plans d'investissement nationaux.

La CEDEAO n'a en effet pas été en mesure de fournir un appui sous forme de missions d'expertise aux différents pays. Ceux-ci ont plutôt été appuyés par l'IFPRI afin de prendre en compte la démarche du PDDAA. La recherche d'un meilleur dialogue et l'initiation d'une réflexion poussée entre les pays sur leurs avantages comparatifs respectifs seront certainement une voie à explorer et à approfondir pour optimiser les complémentarités entre pays pour améliorer l'efficacité globale de la politique agricole régionale.

13. PASSAGE PROGRESSIF D'UNE APPROCHE PROJET A UNE APPROCHE SECTORIELLE

UNE ANALYSE GLOBALE DES ENJEUX DU SECTEUR A AFFINER

Le passage d'une approche projet à une approche sectorielle suppose d'analyser quelles sont les contraintes du secteur et quels sont les moyens à mettre en œuvre pour les lever, mais aussi les articulations avec les autres secteurs. La finesse de cette analyse permet de passer réellement à une approche sectorielle, qui envisage différentes dimensions et mobilise des outils différents pour y répondre.

Le plan d'investissement régional est construit selon cette approche. Il repose sur l'élaboration d'un diagnostic des enjeux régionaux qui a fait l'objet d'un partage avec l'ensemble des acteurs concernés et s'est appuyé sur :

- des **notes par pays** présentant les principales caractéristiques de l'agriculture, les principales contraintes et atouts, et surtout identifiant les enjeux régionaux pour le pays et les attentes à l'égard de la politique régionale ;
- des **notes de synthèse régionales** qui ont permis de traiter différentes questions complémentaires : (i) la compréhension des dynamiques au sein de sous-espaces de production et d'échanges privilégiés et les enjeux induits par ces dynamiques, au niveau de l'ensemble de l'espace CEDEAO ; (ii) les différents enjeux liés aux filières stratégiques de produits agricoles et alimentaires au niveau régional, que ce soit pour le marché domestique ou à des fins d'exportation sur les marchés internationaux ; (iii) les thématiques importantes au niveau régional, en terme de coopération potentielle ou d'intégration dans le secteur agricole (politique de recherche ; systèmes d'information ; dispositifs de financement de l'agriculture et de l'agro-alimentaire ; intégration de l'agriculture dans les échanges internationaux et négociations commerciales ; structuration du monde rural ; distribution des intrants ; normalisation zoo et phytosanitaire ; instruments de politique agricole) ;
- Une **revue statistique** sous forme de fiches de synthèse par pays reprenant les principaux indicateurs relatifs à la démographie, à la socio-économie, à la sécurité alimentaire, au commerce des produits agro-alimentaires, etc., ainsi qu'une série de tableaux et graphiques reprenant ces données pour l'ensemble de la région.

Ce diagnostic avait pour objectif de mettre en exergue les dynamiques et les changements sur lesquels les décideurs peuvent s'appuyer, mais aussi de déceler les questions complexes et les points de blocage nécessitant des réponses adéquates. Il a été à la base des quatre scénarii de politique proposés (cf. Annexe 6) et a permis de donner une direction affichée à l'ECOWAP.

Les trois objectifs prioritaires ont ensuite été explicités et déroulés en activités et actions, qui sont tirés de cette analyse du contexte, de l'identification de la problématique à résoudre et des moyens à mettre en œuvre pour lever ces contraintes. Afin d'affiner les outils et instruments politiques proposés, d'autres études spécifiques ont été menées par des cabinets de consultants pour chacun des axes stratégiques : appui à l'intensification de la production (Pierre Baris), régulation des marchés (GRET), accès à l'alimentation pour les populations vulnérables (AEDES, IRAM).

Dans le PNIA et le plan d'investissement du Sénégal, les problématiques ainsi que le contexte global du secteur agricole font bien l'objet d'une analyse. Cependant cette analyse se limite à un niveau macro-économique, sans s'intéresser aux problèmes des filières dans leur globalité, ni aux tendances d'évolution des produits stratégiques en rapport avec la souveraineté alimentaire du Sénégal. Au niveau de Mali, un processus ambitieux de passage à une approche sectorielle est en cours et analyse bien l'ensemble de ces dimensions. Cependant, le temps nécessaire à cette refonte majeure n'a permis au pays de présenter qu'un plan provisoire, le PNIP, afin de répondre à une opportunité de financement immédiat.

Cette approche se traduit directement dans le mode de rédaction du plan d'investissement. Les mesures régionales découlent d'un cadre logique organisé selon une approche transversale des problématiques.

Certains plans nationaux, comme celui du Sénégal, ont au contraire été constitués à partir de la compilation de programmes déjà en cours, ce qui pose un problème de lisibilité (on retrouve les mêmes rubriques à plusieurs reprises dans les différentes composantes) et de cohérence globale.

Dans le plan d'investissement du Sénégal, l'appui à chaque filière est présenté à travers les rubriques suivantes : semences/plants ; engrais NPK ; produits phytosanitaires ; forfait OP ; suivi du programme. Il n'y a que pour les filières oignon, pomme de terre et banane que des rubriques complémentaires sont prévues, avec une approche un peu plus large de la chaîne de valeur : formation des producteurs ; concertation au sein de la filière ; construction de magasins de stockage.

Dans le plan régional, les problématiques liées aux différentes filières sont analysées de manière globale et les mesures proposées sont donc regroupées par problématique : appui la modernisation des exploitations agricoles familiales ; développement de l'irrigation ; structuration des filières : promotion de la transformation et de la valorisation des produits.

Le plan d'investissement du Mali est construit quant à lui selon une approche filière. Pour chaque secteur prioritaire, une analyse globale est faite, qui analyse : (i) les potentialités de la filière, les actions à mener en termes de (ii) renforcement de capacités, (iii) investissements physiques (matériels, infrastructures de production, transformation et stockage) ; (iv) amélioration de la productivité (besoins en semences, engrais, produits phytosanitaires ; et (v) recherche et formation.

Principes ayant guidé la conception du plan d'investissement du Mali

- Choix des activités et des chaînes de valeur/filières en fonction de leur contribution au renforcement de la souveraineté alimentaire et la nutrition au Mali.
- Adoption d'une approche chaîne de valeur/filière dans tous les programmes : amélioration dans les technologies, les institutions et les politiques depuis l'approvisionnement en intrants au niveau de la production à la commercialisation.
- Adoption des approches qui améliorent la productivité tout en protégeant les ressources naturelles.
- Implication forte du secteur privé et de la société civile dans la définition du plan à travers le renforcement des partenariats public-secteur privé.
- Prise en compte du genre dans le choix des activités (accent mis sur certaines filières clés comme le lait et le poisson où les femmes dominent et dans le commerce de détail et la transformation où les femmes sont fortement impliquées).
- Choix des investissements dans une perspective régionale de sorte que le PNIP permet au Mali d'exploiter ses avantages comparatifs dans la sous-région.
- Accent fort sur le suivi-évaluation pour mesurer les progrès faits en termes de résultats mesurables et non pas seulement la mise en œuvre des activités.
- Réalisme des propositions financières compatibles avec la capacité d'absorption du pays et durabilité en termes des charges récurrentes soutenables par le pays.
- Approche pragmatique basée sur une redistribution des fonctions en faveur des producteurs, organisés et structurés en coopératives ou Associations.

Encadré 7 : Principes de conception du plan du Mali

Quelle que soit l'approche rédactionnelle retenue dans les pays, tous les plans ont misé sur une approche diversifiée des investissements proposés, en s'appuyant sur des investissements matériels (acquisition de matériels, d'intrants, d'infrastructures) et immatériels (études, travaux de recherche, capitalisation, formation, mise en réseau d'acteurs, harmonisation régionale, appui institutionnel, etc.).

Cependant, ils n'accordent pas tous la même valeur à ces différentes catégories d'investissement. Les niveaux nationaux ont tendance à sous-estimer l'importance d'investissements transversaux influençant pourtant

fortement les performances du secteur agricole. C'est le cas notamment des investissements dans la recherche ou les infrastructures.

Pour exemple, le plan du Sénégal ne prévoit pas de ligne spécifique sur la recherche et le Mali y consacre à peine 3,2% de son budget global (en y intégrant aussi la formation). Pour ce qui concerne les investissements structurants, le Sénégal ne consacre que 25 milliards aux infrastructures rurales (1,9% du budget total), alors que les activités permettant d'améliorer la base productive pastorale, notamment le foncier pastoral, les pâturages, les infrastructures pastorales (points d'eau, parcs à bétail, parcs de vaccination, amélioration de la transhumance, etc.) ne sont pas prévues. De son côté, le Mali prend en considération ces investissements structurants (foncier, financement du secteur, aménagements, infrastructures et équipements agricoles), mais n'y consacre que 3% de son budget.

UNE TRADUCTION DE L'APPROCHE SECTORIELLE DANS LA DIVERSITE DES INSTRUMENTS FINANCIERS MOBILISES

L'approche sectorielle du plan d'investissement régional s'apprécie également à travers la diversité des instruments financiers mobilisés :

- **Subvention** : pour les programmes d'investissements immatériels (études, recherche, concertation, etc.), le financement ou co-financement d'investissements à vocation régionale (marchés), le co-financement de politiques nationales (subvention intrants) ou la promotion d'innovations (dispositifs de sécurité alimentaire) ;
- **Bonification des taux d'intérêts** : pour réduire le coût du crédit dans des domaines clés tels que l'approvisionnement en intrants et en équipements pour la production, la transformation et la commercialisation ;
- **Garantie des prêts** : pour assumer une part du risque encouru par les établissements bancaires et favoriser leur investissement dans le financement de l'agriculture.

Les plans d'investissement nationaux n'ont pas de réflexion aussi poussée sur les instruments financiers à mobiliser et reposent essentiellement sur les dispositifs de subvention. Pourtant, les financements publics ne pourront pas être suffisants pour répondre à tous les besoins de financement du monde agricole et il est nécessaire de développer conjointement une réflexion sur les outils à mettre en place pour favoriser l'investissement privé.

14. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

QUELQUES ELEMENTS DE CONCLUSION

La construction d'une politique agricole régionale, telle qu'elle a lieu au sein de l'espace CEDEAO, est un processus inédit. Malgré le grand nombre de pays impliqués, les différences de langues parlées et la relative faiblesse des institutions nationales, qui sont peu outillées pour élaborer des politiques, l'ECOWAP a pu être menée en s'appuyant directement sur les Etats membres et leurs institutions.

La crise alimentaire intervenue en 2008, malgré son impact violent sur les populations les plus vulnérables, a constitué indéniablement un élément favorable à l'accélération du processus en montrant l'urgence d'une protection et d'une promotion du marché intra-régional. Ce processus nouveau, aussi bien pour les Etats membres que pour les institutions régionales, a été une source d'apprentissage continu et a contribué à renforcer et à donner une légitimité forte aux organisations comme le ROPPA, qui ont « porté » l'ECOWAP depuis le départ. La forte collaboration et complicité qui s'est d'ailleurs nouée entre les institutions régionales (Commission et conseiller agriculture de la CEDEAO), les experts associés (consortium de cabinets d'études) et les organisations socioprofessionnelles (notamment le ROPPA) ont constitué un élément clé dans la réussite du processus régional.

Au niveau des pays, cet exercice de diagnostic du secteur et de planification des investissements prioritaires semble cependant avoir été perçu par les acteurs de manière différente. Il ne s'agissait en effet pas simplement d'un exercice de mise en cohérence des différents programmes en cours dans le secteur, mais bien de l'analyse approfondie des questions clés à résoudre pour l'économie agricole, dans un contexte d'insécurité alimentaire et d'intégration régionale.

Ce double aspect de la question n'a pas toujours été pleinement considéré. Certains pays semblent avoir consacré l'essentiel de leurs forces et de leurs ressources à proposer un document synthétique reprenant les programmes existants au niveau des différentes directions ministérielles. La dichotomie entre les notions de politique agricole et de projet ou programme de développement ne semble pas avoir bien été appréhendée. Il n'y a pas de changement réel de paradigme par rapport à la vision traditionnelle du développement véhiculée depuis des dizaines d'années à travers les approches projet.

L'analyse des tendances lourdes et des scénarii d'évolution qui tiennent compte de l'environnement de l'agriculture demeure insuffisante. Pourtant, il existe de nombreux acquis dans chaque pays, qui pourraient être capitalisés. Le Sénégal, comme le Mali, ont tous deux élaboré une loi d'orientation agricole, qui a analysé les contraintes principales du secteur et les axes d'intervention à promouvoir, même si ceux-ci tardent à se concrétiser dans des décrets d'application. De plus, les deux pays viennent de réaliser une étude approfondie sur le secteur agricole dans le cadre du programme RuralStruc. Aussi, les plans d'investissements offrent une opportunité historique pour la mise en œuvre de ces grandes orientations. Le processus de passage à une approche sectorielle en cours au Mali montre bien tout l'intérêt de cette démarche, même si elle demande du temps et une mobilisation forte de l'ensemble des partenaires (services de l'Etat, organisations de producteurs, organisations de la société civile et partenaires techniques et financiers).

Dans cette optique, la mise en place d'une démarche participative et inclusive est primordiale, que ce soit au niveau de l'identification des axes et mesures stratégiques, de leur exécution ou de leur évaluation. Les contraintes de calendrier et la recherche de « fenêtres d'opportunité » pour la mobilisation de ressources financières nouvelles ne doivent pas constituer un frein dans le renforcement de la participation des organisations de producteurs et de la société civile. Une partie des résultats attendus de l'ECOWAP/PDDAA en termes de processus politique risquerait alors d'être perdue.

Les responsabilités des différentes parties prenantes demandent également à être mieux sériées ; il est nécessaire que les plans d'investissements nationaux, tout comme l'a fait le plan régional, identifient les domaines qui peuvent être délégués aux autres partenaires. Les acteurs économiques seront ainsi impliqués directement dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

La complémentarité entre le plan d'investissement régional et les plans nationaux demande également à être approfondie. L'Écowap/PDDAA s'inscrit dans une démarche régionale qui risque de perdre de son sens si les pays ne s'appuient pas sur le niveau régional pour élaborer leur stratégie et ne valorisent pas leurs complémentarités et avantages comparatifs par rapport aux autres pays de la zone. De ce point de vue, un important travail reste à faire, avec une méthodologie autre que celle qui est portée par le PDDAA, afin que les plans d'investissements nationaux s'inscrivent, eux aussi, pleinement dans une démarche régionale.

Enfin, la question du pilotage institutionnel du processus doit interpellier les Etats. Le niveau choisi et les institutions désignées comme chefs de file pour piloter cette réflexion doivent en effet disposer des ressources humaines et de la légitimité nécessaires pour lancer une réflexion d'une telle envergure, qui, comme on l'a vu, touche aux prérogatives de différents Ministères (Agriculture, Elevage, Pêche, Environnement, Economie et Finances, Commerce, Agro-alimentaire, etc.). A ce titre, la CEDEAO a une responsabilité importante dans la capacitation des instances nationales et leur accompagnement dans ces processus institutionnels nouveaux.

RECOMMANDATIONS A L'ATTENTION DE LA CEDEAO

1. Améliorer la circulation de l'information entre les différentes parties prenantes afin que chaque partenaire (Etat, PTF, OP, OSC) dispose du même niveau d'information ;
2. Faire participer les Etats membres à la définition des programmes régionaux, à leur suivi et à leur impact sur les programmes nationaux ;
3. Appuyer les Etats dans l'élargissement de leur approche à une dimension régionale et transnationale, en favorisant les échanges entre les Etats et les échanges entre ceux-ci et le niveau régional ;
4. Renforcer les capacités des instances nationales chargées du pilotage du processus dans le domaine de l'élaboration de politiques publiques et de l'animation de démarches participatives ;
5. Renforcer les producteurs et acteurs de la société civile (allocation de ressources spécifiques) et leur donner les moyens d'avoir une participation de qualité (intégrer dans la méthodologie de travail proposée des phases de réflexion et de concertation propres aux OP et OSC).

RECOMMANDATIONS A L'ATTENTION DES GOUVERNEMENTS

1. Améliorer la prise en compte de l'environnement des investissements, et notamment de l'environnement commercial (chaîne de valeur) et physique (impact changement climatique) ;
2. Développer le panel de mesures utilisées, notamment en mobilisant les instruments politiques et les outils réglementaires ;
3. Evaluer les coûts liés à la mise en place de ces nouveaux instruments et les intégrer dans le budget prévu dans les plans d'investissement ;
4. Capitaliser les expériences et analyses menées dans le cadre de l'élaboration des lois d'orientation agricole et réintégrer dans le plan d'investissement les orientations prioritaires non prises en compte ;
5. Renforcer les dimensions transversales et structurantes du plan d'investissement, en s'appuyant sur une analyse conjointe des différents acteurs concernés (Ministères, privés, OP, OSC) ;
6. Elargir les modalités de participation au processus à l'ensemble des acteurs socioprofessionnels et de la société civile, au-delà des seuls signataires.

RECOMMANDATIONS A L'ATTENTION DES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS ET DE LA SOCIETE CIVILE

1. Animer une concertation entre les organisations de producteurs, d'éleveurs et de la société civile, permettant de développer une réflexion propre aux organisations signataires et non signataires ;
2. Formuler des propositions spécifiques, qui tiennent compte des préoccupations de leurs membres ;
3. Identifier les besoins en renforcement de capacités et les ressources nécessaires à la mise en œuvre de démarches participatives associant la base, pouvant concourir à l'identification et à la proposition de mesures répondant aux problématiques a ou trop partiellement couvertes par les plans d'investissements ;
4. Capitaliser l'expérience du ROPPA pour appuyer davantage les plateformes nationales.

RECOMMANDATIONS A L'ATTENTION DES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

1. Accompagner les gouvernements dans leurs efforts de mise en cohérence et de coordination des interventions dans le secteur agricole ;
2. Accompagner les organisations de la société civile et les organisations de producteurs dans leur participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi-évaluation des politiques publiques, à travers un appui institutionnel et organisationnel.

Analyse des plans d'investissement agricoles

Les cas du Mali, Sénégal et de la CEDEAO

I Contexte

Les chefs d'Etat et de gouvernements de la CEDEAO ont adopté en janvier 2005, une politique régionale agricole, l'ECOWAP, dans le but de faire face aux multiples défis de l'agriculture régionale et permettre à ce secteur de répondre à la demande régionale et de se positionner sur les marchés internationaux.

La mise en œuvre de l'ECOWAP repose sur deux niveaux d'intervention :

- Au **niveau régional**, un dispositif institutionnel a été mis en place avec pour objectif la mise en œuvre effective et efficiente de l'ECOWAP et qui implique des programmes d'investissements régionaux traduisant les priorités de la région ; des instruments de politique (de gestion et de régulation); des outils financiers, ainsi que des outils d'information et de suivi-évaluation.

- Au **niveau national**, des programmes nationaux d'investissements agricoles (PNIA) ont été définis dans 13 des 15 pays de la CEDEAO. Des tables rondes ont consacré ces documents cadres pour les investissements agricoles par la signature d'un pacte par l'ensemble des acteurs nationaux du secteur agricole.

La CEDEAO a adopté début avril 2010 la démarche post-pacte pour la définition et la mise en œuvre de **plans d'investissements agricoles** en Afrique de l'Ouest, qui doivent permettre d'assurer le passage des approches projets à l'approche sectorielle.

Dans le cadre des engagements relatifs à la sécurité alimentaire mondiale, pris par la Communauté internationale lors du Sommet du G8 de L'Aquila (Italie) en 2009, les partenaires techniques et financiers se sont engagés à mettre en œuvre, dès 2010, au moins 20 % des ressources décidées lors du Sommet. Les Réunions du G8/G20 prévues du 25 au 27 juin prochain à Huntsville et Toronto (Canada) doivent être l'occasion de concrétiser ces engagements. Dans cette perspective, la Commission de la CEDEAO et les principaux partenaires techniques et financiers engagés dans l'appui au processus ECOWAP/PDDAA, se sont engagés à finaliser rapidement une première tranche de plans d'investissements, de façon à permettre aux membres du G8/G20 de s'engager concrètement.

Du 14 au 17 juin 2010, la Commission de la CEDEAO organise une réunion de haut niveau ayant pour objectifs de:

- Permettre aux pays ayant finalisé leurs travaux de présenter leur plan d'investissement agricole et la budgétisation des besoins en ressources externes ;
- Permettre à la Commission de la CEDEAO de présenter le plan d'investissement agricole régional ;
- Discuter ces plans d'investissements et dégager une stratégie pour la présentation des plans dans la perspective des réunions du G8-G20 ;
- Définir une approche commune Etats membres – CEDEAO – PTF pour le financement des plans d'investissements des pays n'ayant pas finalisé en juin 2010

II. Justification

D'ores et déjà, il apparaît que plusieurs pays seront en mesure de présenter leurs plans d'investissements agricoles ou à défaut des programmes d'investissements prioritaires. De son côté, la Commission de la CEDEAO a accéléré le travail de formulation du plan d'investissement régional et sera en mesure de présenter un programme régional détaillé.

Au niveau régional, la démarche comprend deux exigences majeures : (i) la nécessité d'inscrire la programmation des plans d'investissements nationaux dans une démarche suffisamment harmonisée à l'échelle régionale pour prendre en compte les complémentarités entre les agricultures nationales, et pour maximiser les synergies d'une part, et, (ii) prendre en compte de manière pragmatique les spécificités nationales et les processus en cours dans chaque pays.

Au niveau national, l'une des composantes du plan d'investissement concerne **l'environnement des investissements** et notamment : un repérage des politiques et stratégies sectorielles concernant le développement agricole de tous les ministères concernés ; l'identification des échéances à suivre pour faciliter la cohérence des différentes politiques ; l'identification des politiques nécessitant des réformes particulières pour appuyer les efforts engagés. Les plans d'investissements doivent également définir les mécanismes institutionnels de mise en œuvre et d'évaluation.

Ainsi, au niveau national et régional, la mise en place d'une politique agricole effective et efficace passera notamment par **l'adoption et la mise en place de réformes politiques et d'instruments** nécessaires pour garantir une articulation et une amélioration de la **cohérence entre les différentes politiques**.

En outre, le processus d'élaboration de l'ECOWAP s'est appuyé sur la consultation notamment des organisations professionnelles agricoles et dans une moindre mesure la société civile. A tous les niveaux, continental, régional et national, le **caractère inclusif et participatif** du processus de mise en œuvre est mis en avant.

Cependant, si la CEDEAO et les Etats membres se sont engagés notamment à créer des espaces de participation pour les OSC et OP, leur participation ne se traduit pas toujours de manière effective dans la réalité. En effet, bien qu'elles y aient été associées, les OP OSC ont été relativement peu impliquées dans le processus, et lorsqu'elles l'ont été, elles ont souvent manqué de ressources, d'outils et de capacités pour influencer les débats au niveau national et régional. Les modalités de consultation des Etats ainsi que les difficultés d'anticipation par rapport à l'agenda politique, les ont fortement limitées dans leurs capacités à constituer de véritables forces de proposition. En outre, les espaces de concertation avec les Etats et les institutions régionales ont été insuffisamment investis par ces acteurs.

Le plan de travail retenu par la Cedeao pour l'année 2010 a pris en compte, entre autres, la nécessité d'organiser une rencontre régionale spécifique pour la société civile susceptible de regrouper des représentants de la plate-forme, des Ongs actives dans le domaine du suivi des politiques agricoles et les signataires des pactes aux niveaux pays et régional. La société civile sera en outre conviée à participer à la réunion de haut niveau qui doit se tenir à Dakar du 14 au 17 juin.

Dans ce contexte, afin de s'assurer que les processus soient véritablement inclusifs et que la participation des OSC et OP soit de qualité, il devient nécessaire à la fois de **renforcer les capacités** des OSC et OP, et de les **appuyer dans leur contribution** au processus.

C'est pour cette raison qu'OXFAM International,

- Soucieux de garantir une implication équilibrée des représentants du secteur productif et de la société civile dans le processus de mise en œuvre de l'ECOWAP et des PNIA et en particulier dans la formulation des plans d'investissement aux niveaux national et régional ;
- Soucieux de favoriser une contribution dans le débat sur les différents instruments de mise en œuvre de cette politique ;

- Soucieux de s'assurer que les exigences majeures définies par la démarche post-pacte en termes notamment d'efficacité des investissements, de mise en cohérence des politiques, et de participation effective et de qualité des différents intervenants du secteur ;

Propose une **lecture critique de certains plans d'investissements nationaux ainsi que du plan régional afin de développer des recommandations pertinentes qui constitueront un élément central du travail de plaidoyer sur la mise en œuvre du processus ECOWAP-PDDAA.**

Cette analyse sommaire à la fois du contenu des plans d'investissement et du processus par lequel ces plans ont été élaborés devrait permettre de disposer d'une **note de synthèse** qui sera présentée aux organisations de la société civile en amont de la réunion de haut niveau qui doit se tenir à Dakar du 14 au 17 juin.

Une analyse plus approfondie du contenu des plans d'investissements concernant l'environnement des investissements et des instruments et outils de réformes politiques prévus, sera menée dans un deuxième temps, à la suite de la rencontre avec les organisations de producteurs et de la société civile, et fera l'objet d'un **rapport**. Ces TDR portent sur les deux parties de la mission dont les objectifs et résultats sont les suivants

III. Objectif de l'étude

L'objectif du travail est de fournir aux représentants du secteur productif et de la société civile une analyse sommaire du contenu des plans d'investissements nationaux de deux pays (**à définir**) et du plan d'investissement régional de la CEDEAO, ainsi que du processus par lequel ils ont été élaborés.

IV. Objectifs spécifiques

Spécifiquement, le travail va consister à :

- Analyser le volet concernant l'environnement des investissements (réglementation et instruments de politique) contenu dans les plans d'investissement et sa pertinence par rapport aux exigences du processus ECOWAP-PDDAA ;
- Evaluer la qualité du processus par lequel ces plans ont été élaborés, et notamment le niveau et la qualité de l'implication des OSC et des OP ;
- Analyser la manière dont la dimension régionale et ses corollaires (subsidiarité, complémentarités, avantages comparatifs) ont été correctement pris en compte à la fois dans le contenu et dans le processus d'élaboration des plans (concertation entre les pays, avec le régional, etc.) ;
- Identifier les éléments contenus dans les plans témoignant du passage progressif de l'approche projet à l'approche sectorielle ;
- Formuler des recommandations à l'attention des différents acteurs (Gouvernement, CER, PTF, OP, OSC, etc.) afin de renforcer la qualité des plans et du processus

V. Produits attendus

Les réalisations ci-dessous sont attendues :

Note de synthèse. La première version de la note de synthèse de 15 à 20 pages sera passée en revue par le comité de pilotage de l'étude. Cette note sera accompagnée d'un résumé de 4 pages avec une présentation ppt. Le document devra disposer de cas concrets pour illustrer les propos.

Rapport final et présentation. Un rapport analytique de 35 pages, accompagné d'un résumé de 4 pages présentant les principaux résultats et conclusions de l'étude dans son ensemble, et d'une présentation ppt.

VI. Responsabilités

L'étude sera menée par un consultant international, chargé de l'ensemble des aspects de l'étude, conformément aux présents TDR.

VII. Calendrier

Les travaux se dérouleront entre le 3 juin et le 5 juillet 2010, conformément au calendrier indicatif suivant :

3 juin : Début des travaux

12 juin : Présentation de la note de synthèse

10 juillet : Rapport final

VIII. Qualifications requises

La personne recherchée devra justifier d'une bonne connaissance de la région, de la problématique des politiques agricoles de façon générale et de celle de la région en particulier.

Le consultant doit avoir une expérience professionnelle internationale avérée dans le domaine de l'agriculture. Il doit pouvoir parler, écrire et comprendre couramment le français et l'anglais et être disponible rapidement.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Plan d'investissement régional

Djibo BAGNA	Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA)
Abel GBETOENONMON	Plateforme des Organisations de la Société Civile d'Afrique de l'Ouest (POSCAO)
Roger BLEIN	Bureau d'étude ISSALA (France)
Bio Goura SOULE	Laboratoire de recherche et d'expertise sociale - LARES (Bénin)
Christophe LESUEUR	Hub Rural

Plan d'investissement du Sénégal

Sokhna Mbaye DIOP	Point focal PNIA au niveau de la DAPS
Yoro Idrissa THIOYE	Centre National de Concertation et de Coordination des Ruraux (CNCR)
Idrissa KAMA	Syndicat National des Agriculteurs, des Eleveurs et des Pêcheurs (Japando)
Khady Fall TALL	Association des femmes d'Afrique de l'Ouest (AFAO)
Assane Masson DIOP	Commission de la Société Civile pour le DSRP (CSC)

ANNEXE 3 : DETAIL DU PLAN D'INVESTISSEMENT DE LA CEDEAO (EN MILLIONS USD)

Objectifs	Résultats attendus	Activités	Montants financiers (millions USD)				
O.S. n°1 « Promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire »	Résultat 1.1 : Les produits alimentaires concourant à la souveraineté alimentaire : riz-mais-manioc sont promus.	Activité 1.1.1 : Appuyer la modernisation des exploitations agricoles familiales et l'intensification durable des systèmes de production	222	24,6%	247	27%	399
		Activité 1.1.2 : Renforcer l'irrigation	5	0,6%			
		Activité 1.1.3 : Structurer les filières	10	1,1%			
		Activité 1.1.4 : Promouvoir la transformation et la valorisation des produits	10	1,1%			
	Résultat 1.2 : Les filières bétail, viande et lait sont promues.	Activité 1.2.1 : Promouvoir les filières animales bétail viande	20	2,2%	92	10%	
		Activité 1.2.2 Renforcer la mobilité transnationale et gestion des conflits	52	5,8%			
		Activité 1.2.3 : Structuration des filières de productions animales	20	2,2%			
	Résultat 1.3 : Une politique et des stratégies de gestion durable des ressources halieutiques sont définies et mises en œuvre.	Activité 1.3.1. Assurer la cohérence des stratégies de gestion du secteur de la pêche	10	1,1%	60	7%	
Activité 1.3.2 : Assurer la gestion durable des ressources halieutiques maritimes et continentales		50	5,5%				
O.S. n°2 « Promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional »	Résultat 2.1 : L'environnement commercial des filières agro-alimentaires est amélioré.	Activité 2.1.1. Promouvoir le commerce intra-régional des produits agricoles et agroalimentaires	59,8	6,6%	95,4	11%	282,8
		Activité 2.1.2. Développer les infrastructures de commerce adaptées aux produits agricoles	29	3,2%			
		Activité 2.1.3. Mettre en place des instruments incitatifs aux frontières	6,6	0,7%			
	Résultat 2.2. : Des mécanismes d'adaptation à la variabilité et au changement climatique et de gestion intégrée des ressources partagées sont mis en place au niveau régional.	Activité 2.2.1 Renforcer la recherche régionale pour adapter la production agricole au changement climatique	33	3,7%	64,5	7%	
		Activité 2.2.2 Renforcer les capacités de gestion intégrée des ressources naturelles partagées	18	2,0%			
		Activité 2.2.3 Mettre en place des mécanismes assurantiels pour les risques climatiques et environnementaux	13,5	1,5%			
	Résultat 2.3 : Un système d'information et d'aide à la décision est opérationnel	Activité 2.3.1 Assurer le suivi de l'environnement écologique et macroéconomique	35	3,9%	63,9	7%	
		Activité 2.3.2 : Renforcer les dispositifs de suivi des systèmes productifs et de la situation alimentaire et nutritionnelle	23	2,6%			
		Activité 2.3.3 Renforcer les dispositifs de suivi des échanges régionaux de produits agricoles et alimentaires	5,9	0,7%			
	Résultat 2.4: Les capacités des institutions sont renforcées	Activité 2.4.1 Renforcer les capacités institutionnelles des acteurs de la région	59	6,5%	59	7%	

Objectifs	Résultats attendus	Activités	Montants financiers (millions USD)				
O.S. n°3 « Réduction de la vulnérabilité alimentaire et promotion de l'accès durable à l'alimentation »	Résultat 3.1 : Un cadre régional harmonisé d'analyse des causes structurelles de la vulnérabilité et des instruments permettant de réduire est défini.	Activité 3.1.1 : Appuyer la définition d'une approche commune et des instruments d'intervention en faveur de l'accès à l'alimentation des personnes vulnérables.	12,3	1,4%	12,3	1%	179,2
	Résultat 3.2 : Le dispositif de suivi de la vulnérabilité et de prévention des crises alimentaires est amélioré et adapté	Activité 3.2.1 : Adaptation du dispositif de prévention et gestion des crises à l'évolution du contexte et des facteurs de risque alimentaire	20,5	2,3%	53,5	6%	
		Activité 3.2.2 : Développer la capacité d'aide à la décision pour la prévention des crises au niveau Communautaire et le ciblage des interventions	33	3,7%			
	Résultat 3.3 : des instruments régionaux d'appui à la capacité nationale de prévention/gestion des crises alimentaires et de réduction de la vulnérabilité des populations pauvres sont mis en œuvre	Activité 3.3.1 : Concevoir un plan de contingence régional	3,6	0,4%	113,4	13%	
		Activité 3.3.2 : Renforcer les stocks nationaux et constituer le stock régional de sécurité alimentaire	57,1	6,3%			
		Activité 3.3.4 : Appui aux initiatives nationales « innovantes » de filets sociaux de sécurité	50,1	5,6%			
		Activité 3.3.5 : Harmoniser les méthodologies d'évaluation des impacts des filets sociaux et soutien aux évaluations dans une perspective de capitalisation régionale	2	0,2%			
Piloteage, mécanisme de financement et dispositif de suivi-évaluation			40	4,4%	40	4%	40
TOTAL			901				

ANNEXE 4 : DETAIL DU PLAN D'INVESTISSEMENT DU SENEGAL (EN MILLIARDS DE FCFA)

Sous-secteurs	Programmes	Objectifs	Composantes phares	Budget composantes phares		Budget global programme	
Agriculture	Amélioration et sécurisation de la base productive	Contribuer à la relance durable de la production agricole et à la promotion d'un développement agricole efficient, créateur de richesses	Réhabilitation de périmètres irrigués villageois dans l'île à morphil	81,7	6,2%	333,1	25,5%
			Production de semences (pôles semenciers)	57,2	4,4%		
			Maîtrise de l'eau pour l'agriculture	100	7,6%		
	Augmentation de la production et de la productivité	Faciliter la modernisation des exploitations agricoles en majorité familiale en vue d'accroître significativement la productivité	Equipement et modernisation des EA	51,3	3,9%	570,7	43,6%
			Développement de la filière mil	50,7	3,9%		
			Développement de la filière maïs	116,2	8,9%		
			Développement de la filière arachide	119,9	9,2%		
			Développement de la filière sorgho	60,6	4,6%		
			Développement de la filière niébé	51,7	4,0%		
	Coordination et pilotage sectoriel	Assurer une coordination cohérente et transparente des activités et interventions du secteur	Appui enquêtes et recensement agricole	4,7	0,4%	14,9	1,1%
			Appui à la gestion de la qualité des produits	5,7	0,4%		
	Création d'un environnement incitatif au secteur privé	Renforcer la professionnalisation des acteurs : appuyer le processus de syndicalisation et mettre en place un dispositif de protection sociale	Renforcement de protection sociale	0,1	0,0%	12,5	1,0%
Appui au système de formation agricole			0,7	0,1%			
Renforcement de l'offre de services du conseil agricole et rural			11,8	0,9%			
Elevage	Développement des filières animales	Accroître la productivité de l'élevage traditionnel et la traçabilité des produits animaux	Appui au développement des systèmes de production animale	17	1,3%	80,2	6,1%
			Développement de la filière lait	53	4,1%		
	Sécurisation de l'élevage	Accroître la productivité de l'élevage traditionnel et la traçabilité des produits animaux	Lutte contre les maladies animales prioritaires	25,6	2,0%	30,1	2,3%
	Amélioration de la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale	Contribuer à la préservation de la santé de la population	Construction et réhabilitation de structures d'abattage	19,2	1,5%	20,5	1,6%
	Appui à la coordination et au pilotage sectoriel	Améliorer les connaissances sur l'élevage au Sénégal	Recensement national de l'élevage	2,5	0,2%	3,1	0,2%

Sous-secteurs	Programmes	Objectifs	Composantes phares	Budget composantes phares		Budget global programme	
Pêche	Programme d'ajustement des capacités de la pêche maritime	Contribuer à la réduction de la pauvreté des ménages des pêcheurs les plus défavorisés et maintenir durablement les activités de production, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques	Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime	27,3	2,1%	32,9	2,5%
	Gestion durable et restauration des ressources halieutiques	Assurer une gestion durable et une restauration des ressources halieutiques	Gestion et aménagement des pêcheries	6,3	0,5%	12,3	0,9%
			Valorisation et commercialisation	4,3	0,3%		
			Mise en valeur des fonds marins	1,7	0,1%		
Aquaculture	Promouvoir l'aquaculture pour pallier la baisse de production de pêche de capture	Développement de l'aquaculture	11	0,8%	11	0,8%	
Environnement	Lutte contre la déforestation et la dégradation des terres	Contribuer à la réduction de la dégradation des terres et du couvert végétal par des mesures de conservation et de gestion durable du potentiel forestier, pastoral et de la biodiversité	Développement d'un programme national des écovillages	66,3	5,1%	119,6	9,1%
	Conservation de la biodiversité et gestion des zones humides	Contribuer à la préservation de la biodiversité animale et végétale à travers l'aménagement et la gestion durable des forêts, aires protégées et réserves naturelles communautaires	Gestion intégrée des végétaux aquatiques envahissants dans le bassin du fleuve	8,2	0,6%	10	0,8%
	Développement des activités agrosylvopastorales et de promotion de l'investissement privé	Promouvoir les activités agrosylvopastorales à travers une meilleure implication du secteur privé dans la gestion des ressources naturelles et de l'environnement	Promotion du secteur privé dans la GRN par l'implantation de bassins de rétention	9,4	0,7%	15,1	1,2%
Programme transversal	Programme transversal	Améliorer les conditions de mise en valeur des périmètres irrigués villageois existants et faciliter du coup l'intensification et la diversification des cultures irriguées	Réalisation d'infrastructures rurales	25,3	1,9%	31,9	2,4%
Coordination et suivi évaluation	SAKSS-Programme de suivi évaluation du secteur	Améliorer la qualité de la conception et de la mise en œuvre de politiques et stratégies dans le pays à travers la facilitation des processus de planification, de revue et de dialogue		5,3	0,4%	5,3	0,4%
TOTAL				1303,2			

ANNEXE 5 : DETAIL DU PLAN D'INVESTISSEMENT DU MALI (EN FCFA)

Objectif		Composantes	Mesures phares	Budget Composantes		Budget	
Maïs	Développer et intensifier la production du maïs pour répondre au marché intérieur et régional (brasseries, aliments du bétail)	Renforcement de capacités	Appui conseil aux acteurs de la filière Renforcement des capacités des structures d'appui aux collectivités territoriales Visites d'échanges d'expérience et voyages d'études	363 127 000	0,8%	45 350 236 000	12%
		Investissements	Aménagement de 3500 ha pour la culture de décrue Mise en place d'un plan de fertilisation Développement des infrastructures de conservation, de transformation et de transport (magasins de stockage, aires d'égrenage, pistes rurales, etc.)	2 681 250 000	5,9%		
		Productivité et compétitivité	Production de semences par les producteurs Commande d'engrais et d'herbicides par les GIE Equipements de production post-récolte, mise en place de petites industries de transformation, construction de magasins de stockage	42 230 859 000	93,1%		
		Recherche et formation	Recherche de variétés, essais et tests en milieu paysan Renforcement de capacités des animateurs villageois et des producteurs sur les techniques de production, de récolte et de conservation, les normes de conditionnement et de transformation, la législation sur le commerce	75 000 000	0,2%		
Mil/sorgho	Développer la production du mil et du sorgho pour renforcer la sécurité alimentaire des populations rurales et urbaines	Renforcement de capacités	Appui conseil aux acteurs de la filière Renforcement des capacités des structures d'appui aux collectivités Appui aux coopératives semencières (semences hybrides)	363 129 000	1,4%	25 616 820 000	7%
		Investissement	Construction de magasins de stockage et de conservation des céréales au niveau des coopératives Equipement des coopératives en matériels et équipements de commercialisation et de conservation	62 000 000	0,2%		
		Stockage	Amélioration des conditions de stockage des stocks marchands				
		Appui à la production	Fourniture de semences certifiées, d'engrais minéraux, d'herbicides et d'équipements				
		Appui à la valorisation	Mise en place d'industries de transformation (moulins, minoteries) et conservation Appui aux associations féminines dans processus transformation/commercialisation Organisation de marchés dans les zone de production Amélioration du programme de marketing du mil/sorgho	25 191 691 000	98,3%		
		Appui à la commercialisat°	Organisation d'un circuit de commercialisation (cf. coton) et acquisition de matériels par les opérateurs privés				

Objectif		Composantes	Mesures phares	Budget Composantes		Budget	
Riz	Développer la production de riz à travers la réhabilitation et l'extension des grands et moyens périmètres irrigués et le développement de l'irrigation de proximité	Renforcement de capacités	Structuration et création interprofession unique et Création de centres de services privés et appui aux services pour l'encadrement des acteurs de la chaîne de valeur Formation des producteurs et des acteurs des coopératives, Recherche-développt	51 440 000 000	30,5%	168 520 000 000	43%
		Investissements	Développement de périmètres irrigués et de l'irrigation de proximité (27 027 ha) et construction de pistes rurales (1000 km) Etudes et mesures d'atténuation des impacts environnementaux Infrastructures de commercialisation et de transformation (magasins, minirizeries...) Accès au crédit à un taux de 7% pour permettre équipement des producteurs	81 000 000 000	48,1%		
		Productivité et compétitivité	Equiperment de 5600 exploitations, 16 coopératives, 64 centres de services Appui à l'accès aux intrants et petits équipements (subvention 1er année et fonds revolving pour campagnes suivantes) Acquisition d'équipements de transformation Etablissement de normes de qualité pour le marché, amélioration de la qualité Développement de la contractualisation et des systèmes d'information sur les marchés nationaux et régionaux	35 680 000 000	21,2%		
		Recherche et formation	Diffusion de bonnes pratiques (variété NERICA et techniques intensives d'irrigation) Vulgarisation d'itinéraires pour la production de riz à haute valeur commerciale Formation sur technologies post-récolte assurant la qualité du produit	400 000 000	0,2%		
Bétail Viande Lait	Approvisionner les populations et exporter de façon durable vers les marchés traditionnels et/ou émergents	Renforcement de capacités	Renforcer les OP et les services étatiques et parapublics Promouvoir les investissements Poursuivre l'amélioration génétique et le développement de l'embouche Assurer la formation, les innovations techniques et la sécurité alimentaire	11 807 050 045	16,5%	71 741 834 337	18%
		Investissement	Création d'un centre national d'amélioration génétique Implantation de 8 unités laitières et de petites unités de production d'aliment bétail création et équipement de 50 centres de collecte du lait Aménagement de 50 mares, de 10 petits barrages de retenue, de 50 puits/citernes, de 25 forages, matérialisation de 50 km de pistes à bétail, 10 000 km de pare-feux Construction et réhabilitation de 100 aires pour le séchage des cuirs et peaux, de 25 abattoirs semi-modernes, construction de 10 marchés et d'infrastructures sanitaires	58 015 192 010	80,9%		
		Productivité et compétitivité	Organisation de bassins laitiers autour des centres de consommation Insémination artificielle Promotion de la culture d'oléagineux pour l'alimentation animale Vulgarisation des semences fourragères de qualité Système de protection zoonositaire, de suivi et d'information sur les marchés, et de commercialisation des produits	157 016 804	0,2%		
		Recherche et formation		1 762 575 478	2,5%		

Objectif		Composantes	Mesures phares	Budget Composantes		Budget	
Pêche Aquaculture	Améliorer la commercialisation des produits de la pêche	Renforcement de capacités	Capitalisation des expériences, information et mise en place d'un réseau d'aquaculteurs Formation des acteurs de la pêche, des administrations et des collectivités territoriales Equiper des pêcheurs et pisciculteurs, équipement des femmes en fours pour la transformation du poisson Formation des bénéficiaires à la gestion des infrastructures	4 200 000 000	5,7%	73 700 000 000	18,98%
		Investissements	Aménagement de mares, de bassins aquacoles, de petites et moyennes stations d'aquaculture dans les périmètres rizicoles, installation de cages à poissons Installation de 150 aquaculteurs dans les périmètres rizicoles	12 500 000 000	17,0%		
		Productivité et compétitivité	Construction de petites unités de conservation du poisson frais Appui à la réalisation d'études de faisabilité de projets d'aquaculture et promotion des activités des femmes dans la chaîne de valeur (transformation, conservation et commercialisation) Vulgarisation de techniques de pisciculture Renforcement de capacités de 100 pisciculteurs Apports d'appui matériel et de facilités financières (mise en place de lignes de crédit)	47 000 000 000	63,8%		
		Recherche et formation	Evaluation des stocks, amélioration techniques d'élevage, de transformation et de conditionnement, etc. Formation de 150 leaders pisciculteurs, de 75 mareyeurs et de spécialistes de haut niveau en aquaculture	10 000 000 000	13,6%		
Actions transversales	Lutter contre la malnutrition à travers des actions d'information et de communication	Education nutritionnelle	Information et formation sur la valeur nutritive et l'hygiène alimentaire	2 951 308 000	86,0%	3 432 827 500	1%
			Démonstration culinaire	481 519 500	14,0%		
TOTAL						388 361 717 837	-

Source : Cadre de politique agricole pour l'Afrique de l'Ouest – ECOWAP – Document de référence pour la première phase des consultations nationales (juillet 2004)

Des objectifs convergents mais des « itinéraires » en débat

- Freiner ou encourager l'exode agricole ?
- Exploitations familiales ou entreprises agro-industrielles ?
- Marché régional ou marché international ?
- Spécialisation nationale ou diversification ?
- Priorité à l'approche filière ou à l'approche unités de production ?
- Priorité à l'économique ou priorité à l'aménagement du territoire ?

Les deux sujets cruciaux d'une stratégie agricole régionale

- L'intégration régionale des productions et des marchés agricoles
- Le degré d'ouverture de la région sur les marchés internationaux

Les chantiers régionaux correspondant à des enjeux de coopération technique

- Amélioration de la gestion de l'eau
- Développement durable des exploitations agricoles
- Gestion améliorée des autres ressources naturelles
- Développement des filières et promotion des marchés
- Prévention et gestion des crises alimentaires
- Renforcement institutionnel

Les esquisses de scénario

- Le scénario tendanciel : un espace agricole régional fragmenté
 - *Scénario tendanciel A : la fragmentation économique perdure, mais les tensions et les conflits reculent...*
 - *Scénario tendanciel B : La fragmentation économique doublée d'une déstructuration sociopolitique*
- Les scénarios alternatifs fondés sur des niveaux variables d'intégration régionale et d'ouverture internationale
 - *Scénario alternatif C : Mise en concurrence internationale du secteur agricole*
 - *Scénario alternatif D : Protection du secteur agricole*

ANNEXE 7 : STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU SENEGAL

Stratégie	Objectif et contenu
Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-2002)	<p>Objectif : réduction de la pauvreté de moitié à l'horizon 2015.</p> <p>Développement du secteur agro-sylvo-pastoral :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développement agricole - Développement de l'élevage - Relance de la pêche - Génération de revenus ruraux non agricoles
Stratégie de croissance accélérée (SCA-2006)	<p>Objectif : créer les conditions de nouveaux gains de productivité dans le but d'atteindre un taux de croissance de 7 à 8 %.</p> <p>Approche bâtie autour de l' « approche grappe » :</p> <ul style="list-style-type: none"> - promotion de l'investissement direct domestique ou étranger grâce à une amélioration constante de l'environnement des affaires afin de le rapprocher des standards internationaux - démarche ciblée de promotion de groupes de grappe à haut potentiel de croissance et dont l'effet d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie est avéré : produits horticoles, produits agricoles et d'élevage issus de la transformation artisanale et semi-industrielle, produits des cultures traditionnelles et agro-industrielles (céréales et cultures de rente).
Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP-2004)	<p>Cette loi repose sur les principes directeurs suivants : efficacité économique, équité sociale, durabilité, libéralisation économique, décentralisation, subsidiarité, compétition sous-régionales et marché commun agricole.</p> <p>Elle est composée de 5 parties et 19 chapitres reprenant les questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - statut juridique des métiers de l'agriculture et des OPA - protection sociale des personnes exerçant les métiers de l'agriculture - statut juridique des exploitations agricoles - réforme foncière - diversification, filières et régulation des marchés - sylviculture et aménagements forestiers - politique de développement de l'élevage - maîtrise de l'eau - développement des infrastructures et des services publics en milieu rural - promotion de l'équité sociale en milieu rural - protection contre les calamités naturelles et les risques liés aux activités agro-sylvo-pastorales - information agricole, éducation et formation aux métiers agricoles et ruraux - renforcement des capacités des paysans, des OP, des OSC, des collectivités territoriales et des services de l'Etat - Recherche et conseil agro-sylvo-pastoral - Financement du développement agro-sylvo-pastoral <p>La LOASP constitue la base d'élaboration et de mise en œuvre des programmes opérationnels de développement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programme National de Développement Agricole (PNDA) - Plan national de développement de l'Elevage (PNDE) - Plan d'action pour le développement de la Pêche et de l'Aquaculture - Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS).

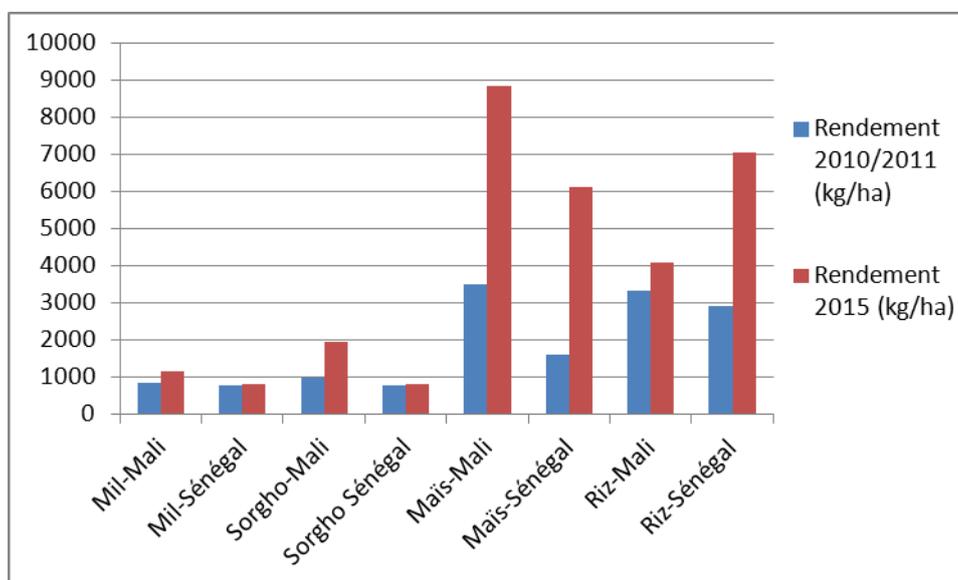
ANNEXE 8 : STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU MALI

Politique	Contenu
Loi d'orientation agricole (LOA) - 2006	<p>Cadre d'orientation qui intègre l'ensemble des politiques et stratégies du secteur développement agricole, elle couvre « l'ensemble des activités économiques du secteur agricole et péri-agricole, notamment l'agriculture, l'élevage, la pêche et la pisciculture, l'aquaculture, l'apiculture, la chasse, la foresterie, la cueillette, la transformation, le transport, le commerce et d'autres services agricoles ainsi que leurs fonctions sociales et environnementales » (cf. Article 2 de la LOA)</p> <p>La LOA vise à promouvoir une agriculture durable, moderne et compétitive reposant prioritairement sur les exploitations familiales agricoles reconnues et sécurisées.</p>
Cadre Stratégique pour la Croissance et la réduction de la pauvreté (CSCR) - 2006	<p>Cadre unique de référence à moyen terme sur la période 2007-2011, intégrant les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)</p> <p>Orientations stratégiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développement du secteur productif - Poursuite et consolidation des réformes du secteur public - Renforcement du secteur social <p>Axes d'intervention prioritaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sécurité alimentaire et développement rural - Développement des PME-PMI - Gestion des ressources naturelles - Consolidation des réformes administratives - Poursuite de la réforme de l'environnement des affaires - Développement du secteur financier - Développement des infrastructures - Promotion de la gouvernance démocratique et des libertés publiques - Renforcement des capacités de la société civile - Renforcement des initiatives d'intégration régionale et sous-régionale - Création et promotion d'emplois durables - Développement de l'accès aux services sociaux de base - Lutte contre le VIH SIDA
Schéma Directeur du Secteur du Développement Rural (SDDR) 1992-2010	<p>Le Schéma Directeur du Secteur Développement Rural (SDDR) est le cadre de référence des interventions en matière de développement rural. Il a été réactualisé en 2000 et recouvre 5 domaines d'action prioritaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sécurité alimentaire ; - Restauration et le maintien de la fertilité des sols ; - Développement des aménagements hydro-agricoles ; - Développement des productions agricoles, animales, forestières et halieutiques ; - Développement des fonctions d'appui.
Projet de Développement Economique et Social (PDES)	<p>Amélioration de la production et de la productivité agricole, ainsi que la gouvernance dans l'agriculture sur l'horizon 2007-2012 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mieux organiser l'action publique pour soutenir efficacement les autres composantes du programme ; - améliorer la production primaire et renforcer la sécurité alimentaire ; - mettre en place un environnement propice à l'émergence et au développement du secteur privé ; - insérer les femmes et les jeunes dans les circuits productifs ; - développer les secteurs sociaux ; - procéder à des réformes de société.

ANNEXE 9 : COMPARATIF DES HYPOTHESES D'AUGMENTATION DE RENDEMENTS DANS LES MODELISATIONS DES PLANS D'INVESTISSEMENTS DU SENEGAL ET DU MALI

	Mil		Sorgho		Maïs		Riz		Arachide
	Mali	Sénégal	Mali	Sénégal	Mali	Sénégal	Mali	Sénégal	Sénégal
Rendement 2010/2011 (kg/ha)	850	770	1003	770	3500	1624	3352	2913	975
Rendement 2015 (kg/ha)	1155	818	1955	818	8859	6135	4094	7055	1214
Augmentation (en %)	36%	6%	95%	6%	153%	278%	22%	142%	25%

Sources : plans d'investissements du Sénégal et du Mali



ANNEXE 10 : ETAPES DU PROCESSUS DE FORMULATION DU PNIA AU SENEGAL

Date	Evènement
14 février 2008	<p>Atelier de lancement</p> <p>Participants : Institutions de la République, Ministères sectoriels, instituts de recherche, organisations paysannes, jeunes, femmes, société civile, secteur privé, partenaires techniques et financiers, etc.</p> <p>Mise en place du comité de pilotage et du comité technique</p> <p>Recrutement d'un consultant chargé d'élaborer le diagnostic du secteur (1993-2006) et commande au CRES du travail de modélisation</p>
22 février 2008	<p>Constitution des 6 groupes thématiques et désignation de 6 chefs de file :</p> <ul style="list-style-type: none"> - amélioration de la gestion de l'eau - développement durable des exploitations agricoles (ANCAR) - gestion améliorée des autres ressources naturelles (Direction des Eaux et Forêts) - développement des filières et promotion des marchés (Direction du Commerce extérieur) - prévention et gestion des crises alimentaires (Secrétariat Exécutif du Comité National de Sécurité Alimentaire) - renforcement institutionnel (DAPS)
Mai 2008	Réalisation de rapports thématiques, d'un diagnostic du secteur et de la modélisation de l'impact des investissements sur la croissance et la réduction de la pauvreté
14 août 2009	Validation nationale des brochures, des brèves et du pacte national
30 septembre 2009	Signature du pacte national
Janvier 2010	Organisation de 3 réunions entre le Cabinet du Ministère de l'Agriculture et les représentants des OSC (AFAO), des OP (Japando) et du secteur privé (CNCAS)
9-10 février 2010	Table-ronde nationale sur le financement du PNIA
17 mai 2010	<p>Lancement du processus post-pacte dans le cadre d'un comité mixte composé de la coordination technique, de la coordination administrative et des signataires (OP, OSC, privé et partenaires techniques et financiers)</p> <p>Mise en place du comité technique chargé d'élaborer le Plan d'Investissement (PI) et sollicitation des directions, institutions publiques et organismes privés pour transmettre des projets bancaables en vue de l'élaboration du PI</p>
19 mai-3 juin 2010	Retraite du comité de pilotage et des consultants du CRES pour la rédaction du PI : rédaction selon les 13 points de la méthodologie proposée et actualisation de la modélisation selon le nouveau calendrier (2010-2015)
9 juin 2010	Envoi du PI aux partenaires
10 juin 2010	Atelier de validation du PI
14-17 juin 2010	Présentation du PI dans le cadre du Business Meeting de Dakar

ANNEXE 11 : ETAPES DU PROCESSUS DE FORMULATION DU PNISA AU MALI

Date	Evènement
Juin 2008	Table-ronde du Gouvernement du Mali et des Bailleurs de Fonds Décision d'orienter les actions du secteur rural vers une approche sectorielle et éventuellement des appuis budgétaires sectoriels
Septembre 2008	Adoption d'une vision commune de l'approche sectorielle au Mali
	Elaboration d'un plan de passage à l'approche sectorielle (2009-2011) devant produire à court terme la Politique de Développement Agricole (PDA) et le Programme National d'Investissement dans le secteur Agricole (PNISA), tous deux définis dans la LOA
	Mise en place d'un financement de ce plan de passage en collaboration avec les PTF
Octobre 2008	Mise en place et tenue d'un comité préparatoire du PNISA
Mai 2009	Elaboration du plan de passage à l'approche sectorielle
Juin 2009	Tenue de la première revue sectorielle Etat-Profession Agricole-PTF
	Choix du PNISA comme Programme National de l'aide publique au Mali pour le secteur agricole au sens large, prenant en compte les besoins (fonctionnement et investissement), les acquis, les gaps à rechercher pour l'investissement et le fonctionnement du secteur sur un horizon de 10 ans glissant
	Ateliers nationaux et régionaux d'appropriation et de définition
Septembre 2009	Validation des documents techniques du PNIA
Octobre 2009	Table-ronde pour la signature du pacte national
Juin 2010	Retraite pour la rédaction du PNIP et présentation au Business Meeting de Dakar