

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

DOCUMENTS D'APPUI AU PARTICIPANT

FICHES REPERES

Ces fiches visent à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui seront effectuées sur ces thèmes lors de la journée d'études. Elles ne constituent donc pas des synthèses des présentations, mais visent simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

- La représentation des organisations paysannes au Cambodge dans la formulation de la politique rizicole
- Les Fonds Régionaux de Développement Agricole à Madagascar
- La politique nutrition au Niger
- La protection sociale au Sénégal
- La protection douanière du riz en Afrique de l'Ouest
- La sécurisation du pastoralisme en Afrique de l'Ouest

BIBLIOGRAPHIE D'APPUI A L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Ces indications bibliographiques visent à fournir quelques références méthodologiques et théoriques en regard du thème de la journée d'études. Elles ont été utilisées, en partie, par l'équipe d'organisation et par les intervenants pour la préparation des études de cas. Elles proposent différents cadres d'analyse des politiques publiques pour mieux appréhender la complexité des jeux d'acteurs sous-jacents aux processus d'élaboration des politiques publiques.

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

LA POLITIQUE RIZICOLE AU CAMBODGE

Fiche repères

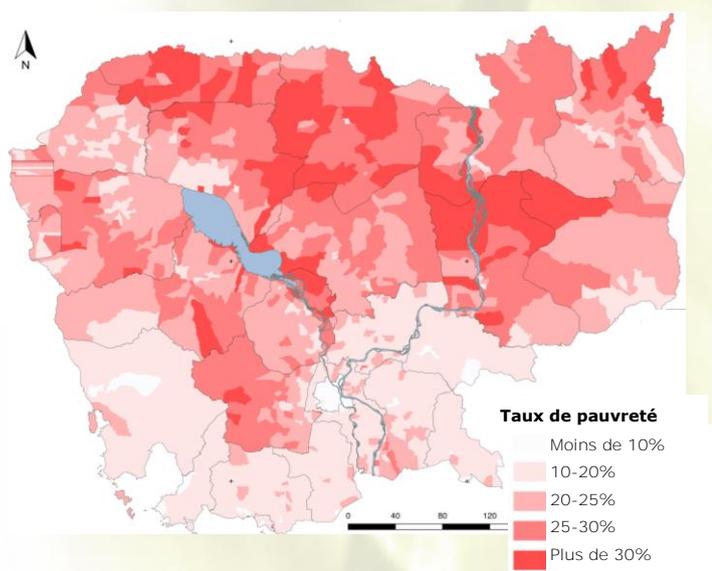
Cette fiche vise à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui sera effectuée sur le thème lors de la journée d'études. Elle ne constitue donc pas une synthèse de la présentation, mais vise simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

LE CAMBODGE

Petit pays d'Asie du Sud-Est de 15 millions d'habitants, le Cambodge est une monarchie parlementaire, dirigée par le premier Ministre Hun Sen depuis 1998. Depuis la fin du régime des Khmers Rouges et le retour d'une certaine stabilité politique, le Cambodge s'est ouvert au reste du monde et son économie s'est développée, affichant des taux de croissance de 5 à 11% entre 1999 et 2008, pendant que le PIB par habitant bondissait de 294 dollars américains en 1999 à 1.158 dollars en 2015. Simultanément, le taux de pauvreté diminuait : ainsi, en 2003, 50% de la population vivait sous le seuil de pauvreté national, contre 17,7% en 2012. Depuis 2010, la croissance est stable autour de 7%, grâce à l'industrie vestimentaire (qui génère les trois quarts des recettes liées à l'exportation en 2015), au tourisme et aux exportations agro-alimentaires. En 2016, la Banque Mondiale a fait passer le Cambodge du statut de pays à faible revenu au statut de pays à revenu intermédiaire supérieur.

En 2015, l'Indice de Développement humain du Cambodge était de 0.563, ce qui situait le pays en 143^{ème} place sur 188 pays, entre le Laos (138^{ème}) et le Myanmar (145^{ème}) mais loin derrière ses voisins la Thaïlande (87^{ème}) et le Viêt Nam (115^{ème}).

Carte : Taux de pauvreté (2015)¹



Quelques repères historiques

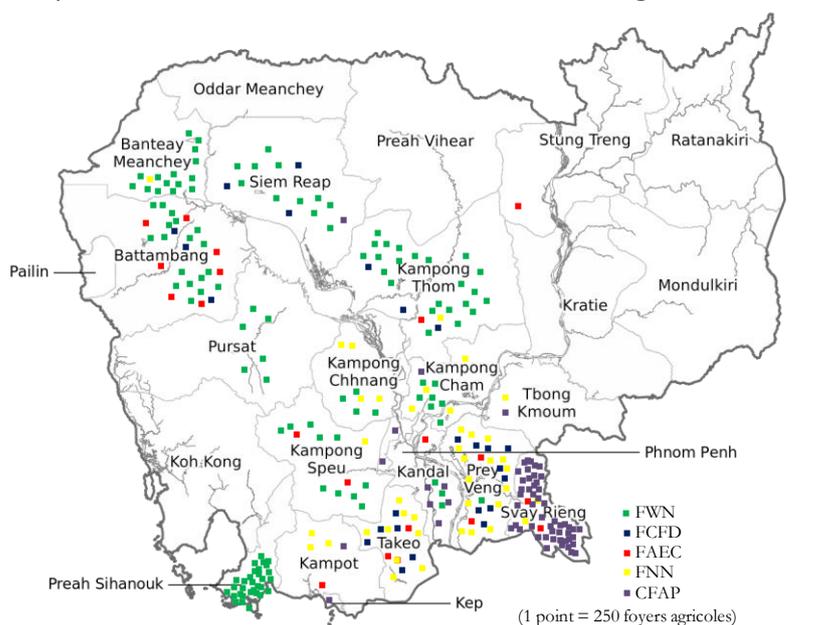
- 1953 ■ Indépendance du Royaume du Cambodge
- 1970 ■ Coup d'Etat du Général Lon Nol
- 1975 ■ Régime Khmer Rouge (génocide, près de 2 millions de morts)
- 1979 ■ Fin du régime Khmer rouge. Prise de contrôle par le Vietnam
- 1985 ■ Hun Sen nommé premier ministre
- 1991 ■ Accords de Paris - Tutelle de l'ONU
- 1993 ■ Elections législatives sous contrôle de l'ONU
- 1998 ■ Ralliement des derniers leaders Khmers Rouges
- 1999 ■ Entrée du Cambodge dans l'ASEAN
- 2004 ■ Norodom Sihamoni nouveau Roi du Cambodge
- 2007 ■ Ouverture du procès des leaders Khmers Rouges
- 2012 ■ Mort de l'ancien Roi Norodom Sihanouk
- 2013 ■ Crise politique après les élections législatives de 2013

¹ Source : OpenDevelopment Cambodia

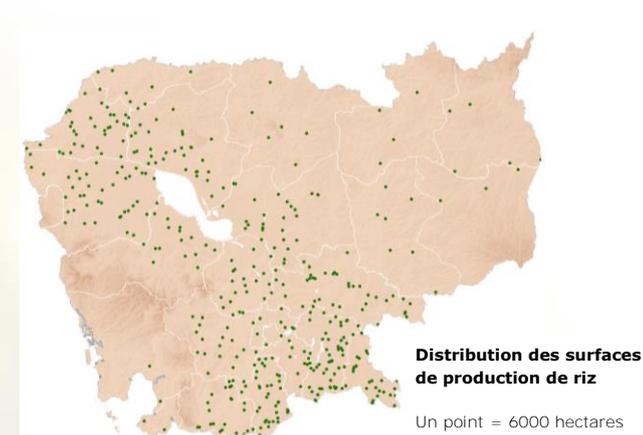
LE RIZ : DE L'AUTOSUFFISANCE A L'EXPORT

Le riz : une denrée incontournable

L'agriculture occupe une place importante dans l'économie cambodgienne, représentant 27% du PIB et employant 54% de la population en 2013. Deux tiers des foyers sont ruraux, dépendant au moins partiellement de l'agriculture. L'agriculture familiale, organisée autour de petites exploitations, prédomine, particulièrement dans les zones de plaines, et 80% des exploitations agricoles produisent du riz. Le riz est la denrée alimentaire la plus produite dans le pays, avec une récolte annuelle de paddy estimée à 9 millions de tonnes et un surplus après consommation d'environ 4 millions de tonnes. L'agriculture contribue de plus en plus à l'économie cambodgienne et la promotion de techniques d'intensification de la production pourrait accentuer ce phénomène. Depuis les années 1990, le pays est autosuffisant en riz après une période de dégradation de la production et d'insécurité alimentaire sous le régime Khmer rouge.



Cartes : Nombre de familles paysannes représentées par les membres des 5 fédérations d'OP et répartition des surfaces de production du riz²



L'exportation : une priorité politique

La libéralisation progressive de l'économie entraîne des changements au niveau des politiques agricoles. Parmi les mesures de la « politique pour la promotion de la production du paddy et les exportations de riz » (voir encadré ci-dessous), les taxes sur les importations d'intrants et d'équipement agricoles, dont ceux utilisés pour l'usinage du riz, ont été supprimées et l'obligation pour les exportateurs de riz d'obtenir une licence a été levée.

En 2016, plus de 540 000 tonnes de riz usiné ont été exportées, ainsi que 2 millions de paddy non-usiné, exporté vers les pays voisins, en particulier le Vietnam. En 2015, le riz est la deuxième denrée alimentaire la plus exportée, représentant 2% des recettes d'exportation (derrière le manioc, qui en représente 2,5% et loin derrière l'industrie textile qui en représente 76%). Entre 2012 et 2016, les exportations de riz sont en forte hausse, passant de 12.613 tonnes à 542.144 tonnes.



² Sources : Cartes des OP : IRAM d'après des données fournies par les cinq Fédérations sur leurs membres. Carte des surfaces de production : ricepedia.org/cambodia

Principaux objectifs de la politique pour la promotion de la production de paddy et les exportations de riz (2010-2015) : « Exporter 1 million de tonnes de riz en 2015 »

Production :

- Augmenter la productivité par l'utilisation de variétés à haut rendements et de techniques de culture modernes.
- Poursuivre l'extension des surfaces irriguées.
- Poursuivre la construction et la maintenance des routes rurales.
- Promouvoir la microfinance pour l'agriculture.
- Promouvoir la mise en œuvre de la politique nationale d'électrification rurale.
- Promouvoir et établir des organisations paysannes.
- Mettre en œuvre la politique pour l'utilisation durable du foncier agricole.

Collecte et transformation :

- Encourager la participation du secteur privé dans l'usinage du paddy et l'exportation de riz.
- Favoriser le financement de fonds de roulement pour l'achat du paddy.
- Renforcer l'association des riziers.
- Mettre en place de nouveaux instruments financiers.
- Développer des marchés ouverts pour le paddy.

- Réduire les prix de l'électricité et accroître la couverture du réseau électrique.

Logistique et commerce:

- Faciliter le commerce et les procédures d'exportation et réduire les coûts informels
- Définir des standards de qualité et vérification de la conformité.
- Développer des infrastructures de stockage et améliorer le port fluvial de Phnom Penh.
- Formuler / compléter le cadre réglementaire concernant les questions sanitaires / phytosanitaires.
- Faciliter l'investissement dans les infrastructures et faciliter le financement de l'exportation.

Marketing / Promotion à l'export :

- Explorer les opportunités de marché au niveau régional et global.
- Créer une unité de veille sur les marchés.
- Favoriser l'échange d'information sur le marché domestique.
- Définir des objectifs et un plan d'accroissement des débouchés internationaux pour le riz cambodgien.

CONCERTATION ET REPRESENTATION : LES ACTEURS DU RIZ

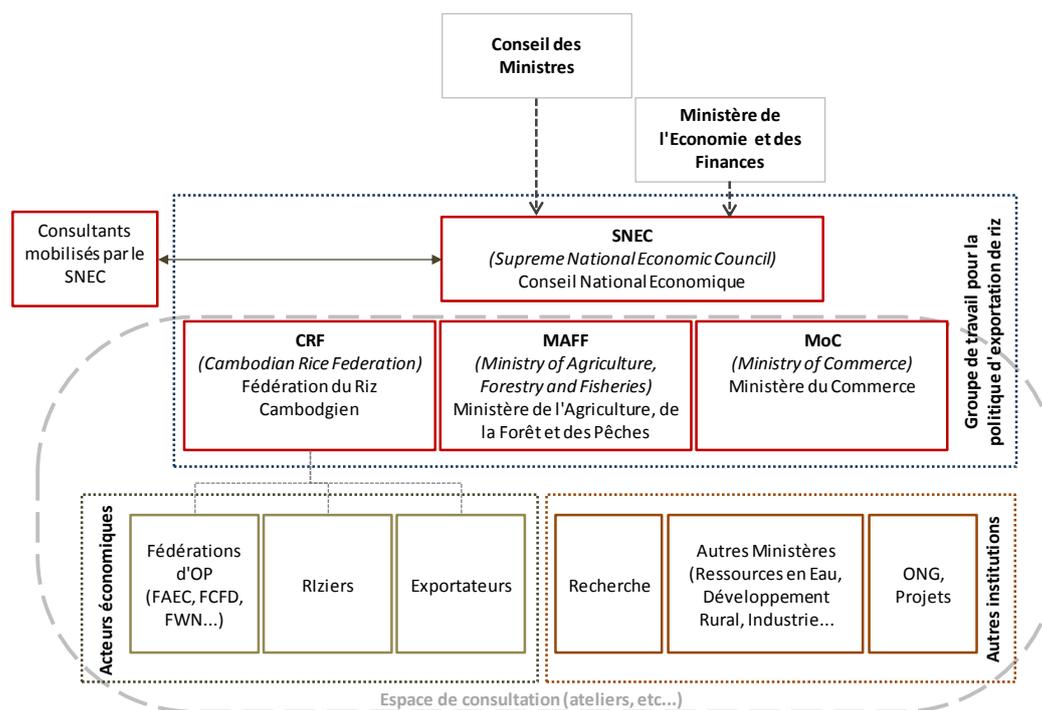
Le **Conseil National Economique (Supreme National Economic Council, SNEC)** est un organe consultatif chargé de conseiller le Premier Ministre en matière de politiques publiques pour le développement économique du pays.

La **Fédération du Riz Cambodgien (Cambodian Rice Federation, CRF)** a été mise en place à l'initiative du Ministère du Commerce en 2014 pour représenter les acteurs économiques du secteur du riz.

Plusieurs fédérations d'organisations de producteurs (OP) représentent les paysans :

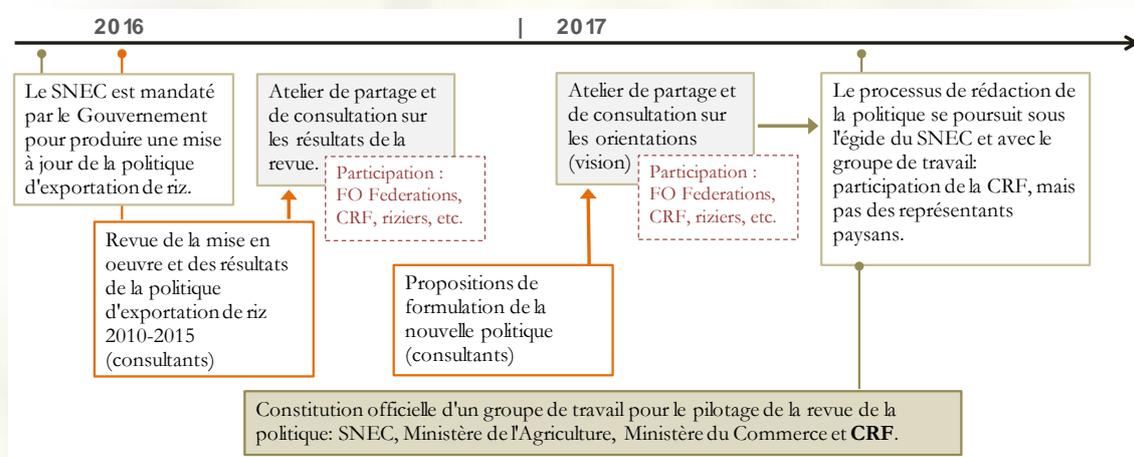
- **FAEC: Federation of Farmer Associations Promoting Family Agriculture Enterprise in Cambodia.** La FAEC est notamment soutenue par l'ONG cambodgienne CIRD et est également un partenaire de l'AFDI. Elle rassemble une cinquantaine d'OP, majoritairement des coopératives agricoles.
- **F CFD: Federation of Cambodian Farmers Organization for Development.** La création de la FCFD a été soutenue par AVSF. Cette Fédération regroupe 70 OP (plus de 5.600 familles d'agriculteurs), dont 37 « banques de riz » et 24 coopératives agricoles, réparties sur 5 provinces.
- **FWN: Farmer and Water Net.** Il s'agit d'une fédération d'organisations d'irrigants (« Farmer Water User Communities »). Elle regroupe 26 de ces organisations, soit près de 36.000 foyers agricoles, dans 11 provinces.
- **CFAP: Cambodian Farmer' Association Federation of Agricultural Producers** a été initiée dans le cadre de projets financés par le FIDA, notamment dans les provinces de l'Est (Svay Rieng et Prey Veng).
- **FNN: Farmer and Nature-Net** est un réseau de groupements paysans (souvent informels) initié par l'ONG cambodgienne CEDAC.

Les institutions impliquées dans la préparation de la nouvelle politique pour les exportations de riz



Dans le cadre de la révision, lancée en 2016, de la politique rizicole 2010-2015, un processus de concertation formel a été lancé. Il rassemble les acteurs clé du secteur riz autour d'ateliers de partage et de consultation.

Quelques étapes du processus de consultation de la revue de la politique rizicole



POUR ALLER PLUS LOIN

- ADB, Improving rice production and commercialization in Cambodia: Findings from a farm investment climate assessment, ADB, Manilla, 2014.
- Goletti F., Srey C., Review of the rice policy, Support to the Commercialization of Cambodian Rice Project, SNEC, Phnom Penh, September 2016.
- IFC, Cambodia Rice Market Studies: Export Potential and Strategies, Cambodia Agribusiness Series – No 4, IFC (in partnership with SCCRP project), Phnom Penh, January 2015.
- Lançon F. (CIRAD), Cambodian Rice Value chains study – Final report, Support to the Commercialization of Cambodian Rice Project, Phnom Penh, June 2017.

JOURNÉE D'ÉTUDES IRAM, 29 JUIN 2017

LES FONDS REGIONAUX DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE À MADAGASCAR

Fiche repères

Cette fiche vise à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui sera effectuée sur le thème lors de la journée d'études. Elle ne constitue donc pas une synthèse de la présentation, mais vise simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

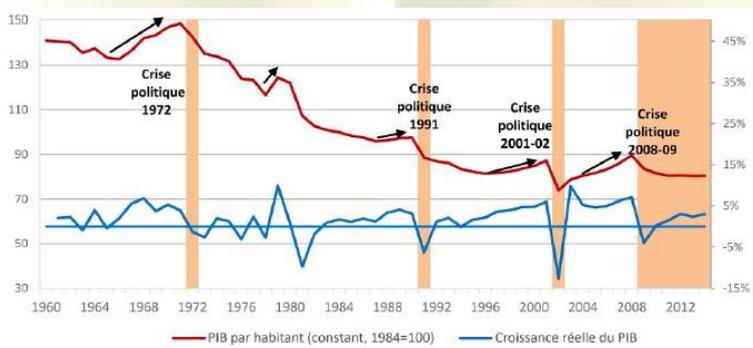
UN CONTEXTE POLITIQUE MARQUE PAR UNE SUCCESSION DE CRISES

Madagascar, une île de 587 000 km² dotée de nombreuses ressources naturelles et peuplée 24,24 millions d'habitants (2016), souffre d'une instabilité politique chronique, et d'une forte pauvreté.

Ainsi, 80% des Malgaches vivent avec moins de 1,25 USD/jour et 56% de la population ne parvient pas à disposer du niveau minimum d'apport calorique. Madagascar se classe au 154^{ème} rang sur 188 pays pour l'Indice de Développement Humain en 2014 et le PIB par habitant est l'un des plus bas au monde. La croissance économique s'est élevée en moyenne à 1% entre 2009 et 2014, soit bien en-deçà des moyennes régionales et du taux de croissance démographique.

Le contexte politique se caractérise par une succession de crises (1972, 1991, 1996, 2002, 2009), qui entraînent de complexes transitions institutionnelles. Ces crises récurrentes ont des effets négatifs sur la croissance économique (cf. schéma ci-dessous). Parmi elles, la crise de 2009 a été particulièrement longue et sévère, exacerbée par la crise financière mondiale, et l'arrêt de l'activité de nombreux bailleurs.

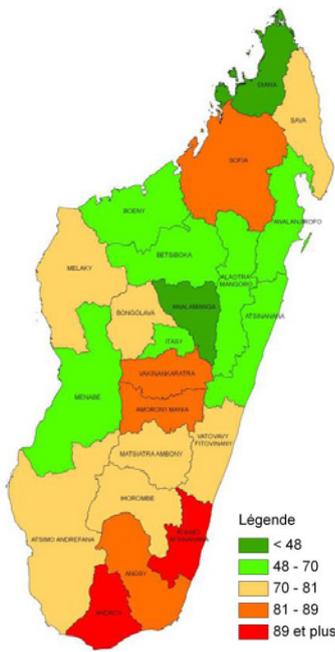
Crises politiques et croissance du PIB¹



Quelques repères historiques

- 1960** *Indépendance : I^{ère} République*
Président: Philibert Tsiranana, Parti Social-Démocrate
- 1972** *Contestation étudiante contre la proximité du pouvoir avec la France*
- 1975** *II^{ème} République*
Président: Amiral Didier Ratsiraka: socialisme
- Fin 1980s** *Amorce de la libéralisation, dans un contexte d'ajustement structurel*
- 1990** *Contestation contre Didier Ratsiraka*
- 1992** *III^{ème} République*
Président Albert Zafi
- 1993** *Crise politique entre le Président et le Parlement: Albert Zafi est destitué*
- 1996** *Didier Ratsiraka est élu face à Alfred Zafi: 50,7% à 49,3%*
- 1997** *Début de la décentralisation, approuvée par référendum*
- Fin 2001** *Elections présidentielles : Marc Ravalomana revendique la majorité absolue dès le 1^{er} tour face à Didier Ratsiraka. S'ensuivent plusieurs mois d'instabilité et de violences*
- 2002** *Accord entre Ravalomana et Ratsiraka: Marc Ravalomana devient Président et entame une politique de privatisation et d'ouverture aux capitaux étrangers*
- 2006** *Ravalomana réélu Président*
- 2008** *Accord entre le gouvernement et le groupe Daewoo pour la location durant 99 ans de 1,3 millions d'ha de terres agricoles. Forte contestation et démission du Président*
- 2009** *Andry Rajoelina, président de la Haute Autorité de Transition*
- 2013** *Election de Hery Rajaonarimampianina*
- 2018** *Prochaines élections présidentielles*

Cartes¹: Taux de pauvreté



Taux d'insécurité alimentaire



Taux de malnutrition



LE DISPOSITIF CSA FRDA FDA

L'arrivée au pouvoir de M. Ravalomanana en 2002 se traduit, entre autres, par une réforme institutionnelle du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), visant à soutenir la décentralisation et à déconcentrer les services à travers un rééquilibrage des allocations budgétaires en faveur des services régionaux. L'objectif de ces réformes était de réorienter le rôle de l'État sur les fonctions régaliennes de pilotage, de coordination et de suivi des politiques, de régulation et de réglementation des fonctions de production, de transformation et de mise en marché. Le désengagement de l'État des fonctions de conseil aux agriculteurs s'accompagnait de l'appui au développement de prestataires de services auprès des agriculteurs (projets, ONG, OP, consultants, entreprises, etc.).

Ce processus de réformes a été impacté négativement par la crise institutionnelle ouverte en 2009, celle-ci ayant abouti à un affaiblissement des politiques sectorielles (faible convergence des visions, rareté des ressources financières, difficultés techniques, etc.) et à la suspension de la coopération internationale. Ainsi, les Groupes de Travail pour le Développement Rural (GTDR), dispositifs novateurs multi-acteurs de conception, d'analyse et de suivi des politiques régionales mis en place au milieu des années 2000, ne sont aujourd'hui plus fonctionnels. Les Plans Régionaux de Développement Rural mis en place à la même période ne sont pas renouvelés à ce jour. Les dispositifs régionaux d'information qui avaient été déployés, en particulier le système d'information rurale et de sécurité alimentaire (SIRSA), ont quasi disparu.

Le processus de mise en place du dispositif d'accès aux services agricoles (CSA-FRDA-FDA) a lui aussi été impacté lors de cette période, mais ce dispositif reste à ce jour un outil solidement identifié dans les politiques nationales et dans les stratégies d'appui des bailleurs.

La stratégie de services aux agriculteurs (2007) promeut l'accès des agriculteurs à l'offre de services de prestataires, à travers un mécanisme d'intermédiation – les **Centres de Services Agricoles (CSA)** –, de

¹ Sources :

Taux de pauvreté et taux de malnutrition : Enquête nationale sur le suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement à Madagascar – Objectif 1 – 2012 – 2013. République de Madagascar – INSTAT - UNDP

Taux d'insécurité alimentaire : Analyse Globale de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, et de la Vulnérabilité (AGSANV) Madagascar. Septembre 2014. PAM

financement – les **Fonds Régionaux de Développement Agricole (FRDA)** et de coordination au niveau central - **Le Fonds de Développement Agricole**.

Le dispositif CSA-FRDA-FDA a pour objectif de rendre accessible - par un mécanisme de subventions – **un ensemble de services de formation et d'équipement devant permettre aux agriculteurs de moderniser leurs exploitations** tout en renforçant leur résilience face aux chocs de différentes natures (climatiques, sécuritaires, socioéconomiques). En ce sens, ils constituent des outils visant à réduire la vulnérabilité des populations rurales.

- A l'échelle d'un district, les CSA jouent un rôle d'interface et d'intermédiation entre, d'une part, la demande en conseil, en équipements et en infrastructures émanant des exploitations agricoles familiales (EAF) ou des organisations professionnelles de base (OPB) et, d'autre part, les prestataires de services techniques et financiers, publics ou privés (FRDA, institutions de microfinance), les fournisseurs d'équipements et d'intrants ainsi que les projets d'appui intervenant dans les districts concernés ;
- A l'échelle d'une région, le FRDA alloue des subventions permettant aux différents types de bénéficiaires (EAF, OPB, organisations professionnelles régionales, IMF) d'accéder à différents services de formations, d'équipements, d'infrastructures, d'études, etc.
- Le Fonds de Développement Agricole, créé au niveau central, vise à exercer différentes fonctions, dont le financement des FRDA (système de *basket funding* théoriquement abondé par l'Etat, les filières organisées et les bailleurs), la coordination des approches et le suivi des FRDA.

Ce dispositif repose sur des instances de pilotage paritaires (Comité de Pilotage (COPILO) pour les CSA, **Comité Régional d'Orientation et d'Allocation (CROA) pour les FRDA, Conseil d'Administration pour le FDA**), réunissant les représentants des professionnels agricoles, des collectivités territoriales (niveau région), des services déconcentrés de l'Etat, des IMF et des opérateurs économiques. Ainsi, à l'échelle des districts, pour les CSA, la composition du COPILO est la suivante :

- | | |
|--|--|
| ■ Le représentant du district | ■ Le représentant des organisations / opérateurs économiques |
| ■ Le responsable de la circonscription du développement rural. | ■ Le représentant des IMF |
| ■ Le représentant des ONG | ■ 6 paysans élus |
| ■ Le représentant des maires | |

Outre la validation des plans de travail et des états des lieux des districts élaborés par les équipes techniques permanentes des CSA, le mandat des **COPILO est d'instruire les demandes émanant des producteurs**. Les équipes techniques des CSA sont théoriquement prises en charge par le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage. Les CSA ont un statut d'ONG.

A l'échelle des régions, pour les FRDA, la composition du CROA est la suivante :

Membres désignés nommés par leurs institutions:

- la Région
- le Ministère chargé de l'Agriculture
- le Ministère chargé de l'Economie
- le Ministère chargé de l'Elevage
- le Ministère chargé de la Pêche
- la Tranoben'ny Tantsaha (chambre d'agriculture) régionale

Membres élus :

- 6 représentants des producteurs, issus à part égale des OPR et des collèges paysans des COPILO
- 1 représentant des institutions de microfinance
- 1 représentant des opérateurs économiques

Le mandat du CROA est d'orienter l'utilisation du budget FRDA (par filières, par type de services, par type de bénéficiaire, etc.) et de statuer sur les demandes reçues de subventions (octroi). Le CROA est appuyé dans ses tâches par une équipe technique permanente (la Direction Régionale ou DR). A ce jour, aucune DR n'est encore prise en charge par le gouvernement.

A l'échelle nationale, le FDA est composé d'un conseil d'administration (CA) et d'une direction exécutive nationale. Le CA est composé, sur une base paritaire, par des représentants de l'Etat issus des ministères de tutelles et de compétence (Agriculture/élevage, Pêche, Budget, etc.) (9), de la Tranoben'ny Tantsaha (2), des organisations professionnelles des producteurs (7), du secteur agro-industriel privé (1), du secteur bancaire et des institutions de microfinance (1). Les FRDA sont considérés comme un démembrement du FDA, qui a le statut d'établissement public à caractère administratif.

LES ACTEURS DU DISPOSITIF FRDA

La profession agricole paysanne malgache est organisée en cinq fédérations syndicales nationales : **FEKRITAMA, FIFATA, CPM, KOLOHARENA, SOA**. Deux de ces organisations sont nées à la fin des années 1980 (FEKRITAMA en 1988, FIFATA en 1989), les 3 autres au début des années 2000 (CPM en 2001, KOLOHARENA en 2002 et SOA en 2003). Les organisations paysannes sont, pour la plupart, des démembrements des organisations nationales et ont des objectifs similaires. Elles offrent un certain nombre de services à leurs membres (formation, gestion des ressources naturelles, appui à l'immatriculation foncière, approvisionnement/commercialisation).

La **Tranoben'ny Tantsaha (TT)** (Chambre d'agriculture) a été institué par décret en 2002 et mise en place formellement dans les régions en 2003. Les textes définissent la TT à la fois comme un organe professionnel consultatif agricole (qui formule des propositions, émet des avis, etc.) et comme une structure de dialogue pour les professionnels. La TT a des démembrements au niveau des 22 régions.

Les services techniques déconcentrés sont les **Directions Régionales du Développement Rural, les Directions Régionales de l'Élevage**, regroupées depuis 2016 avec la fusion des deux ministères de l'agriculture et de l'élevage en une seule direction, la **Direction Régionale de l'Agriculture et de l'Élevage**. Ces directions assurent la coordination et le suivi des interventions projets dans leur région dans le respect des politiques nationales. En ce qui concerne les collectivités territoriales, c'est la région qui est présente au sein du FRDA, généralement à travers le **Directeur du Développement Régional (DDR)**. La région a le mandat d'élaborer le **cadre d'intervention en matière de développement régional** (Plan Régional de Développement). Les Programmes Régionaux de Développement Rural (PRDR) sont une régionalisation du Programme National de Développement Rural, préparés dans les 22 régions en 2006-2007 en cohérence avec les PRD. Ils constituent les principaux documents de référence en matière de développement agricole à l'échelle des régions.

POUR ALLER PLUS LOIN

- HTSPE. *Rapport de mission portant sur la prestation d'appui au groupe de travail pour la définition du fonds de développement agricole*. FED, 2007.
- Ministère de l'Agriculture, UE. *Etude d'impact du dispositif FRDA CSA*. 2015
- IRAM. *Evaluation externe des programmes d'appui aux FRDA à Madagascar - Régions Atsimo Andrefana, Matsiatra Ambony, Vatovavy Fitovinany, Amoron'i Mania et Menabe - FERT-AFDI-FIFATA-Réseau Soa*. UE, 2016.
- NIRAS. *Appui à l'opérationnalisation du fonds de développement agricole (FDA) : étude sur des sources de financement nationale et pérennes pour le FDA*. FED, 2016.
- MPAE/MRHP. *Stratégie d'intervention actualisée du Fonds de Développement Agricole - FDA*. 2017

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

LA POLITIQUE NUTRITION AU NIGER¹

Fiche repères

Cette fiche vise à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui sera effectuée sur le thème lors de la journée d'études. Elle ne constitue donc pas une synthèse de la présentation, mais vise simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

LE NIGER : DE MULTIPLES VULNERABILITES

Dernier pays au classement de l'indice de développement humain (IDH) en 2015, et avant-dernier devant la République Centrafricaine en 2016, **le Niger est l'un des pays les plus pauvres du monde**. 43,6% de la population vit avec moins de 1,25 USD par jour (moyenne 2007-2011). En 2015, le PIB/habitant (exprimé en parité de pouvoir d'achat) s'élevait à 955 USD. Depuis 2007, les enquêtes nationales montrent chaque année que plus de 40% des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition chronique et plus de 10% de malnutrition aiguë. Le taux de mortalité chez les moins de 5 ans s'est considérablement amélioré (96/1.000 en 2015 contre 227/1.000 en 2000). Le taux de fécondité demeure quant à lui le plus élevé au monde avec 7,6 enfants par femme. En 2015, selon la FAO, 9,5% de la population est sous-alimentée. Les pratiques d'alimentation des enfants ne sont pas optimales (moins d'un quart des enfants de moins de 6 mois sont nourris exclusivement par allaitement comme le recommande l'OMS). La population, très jeune (plus de 50% des Nigériens ont moins de 15 ans), n'a qu'un accès restreint à l'éducation, avec un taux de fréquentation à l'école primaire de 44% pour les garçons et 31% pour les filles (moyenne 2008-2012). Les infrastructures d'accès à l'eau et à l'assainissement sont très insuffisantes, notamment en milieu rural. Seuls 4,3% de ruraux ont accès à des installations sanitaires améliorées (contre 9,6% des urbains) et 39,5% à une source d'eau potable améliorée (contre 50% seulement des urbains).

Le Niger présente une forte vulnérabilité aux aléas climatiques et aux fluctuations des prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux et régionaux. L'environnement régional (guerre civile en Lybie, actions d'AQMI au Mali et de Boko Haram au Nigeria, ...) fragilise la sécurité sur le territoire national. Depuis l'élection de Mahamadou Issoufou en 2011 (réélu en 2016), le pays a retrouvé une certaine stabilité politique, après avoir connu trois coups d'Etats entre 1990 et 2010.



% des enfants de 6 à 59 mois malnutris aigus



% des enfants de 6 à 59 mois malnutris chroniques

¹ En 2016, l'IRAM a réalisé, en partenariat avec le CIRAD, une étude des déterminants des politiques en matière de nutrition au Niger pour le projet Plateformes Nationales d'Information pour la Nutrition (NPIN <http://www.agropolis.org/project-management/NIPN-project.php>). La présentation repose sur des éléments d'analyse provenant de cette étude.

POLITIQUE DE NUTRITION : DEPASSER LES APPROCHES « CURATIVES »

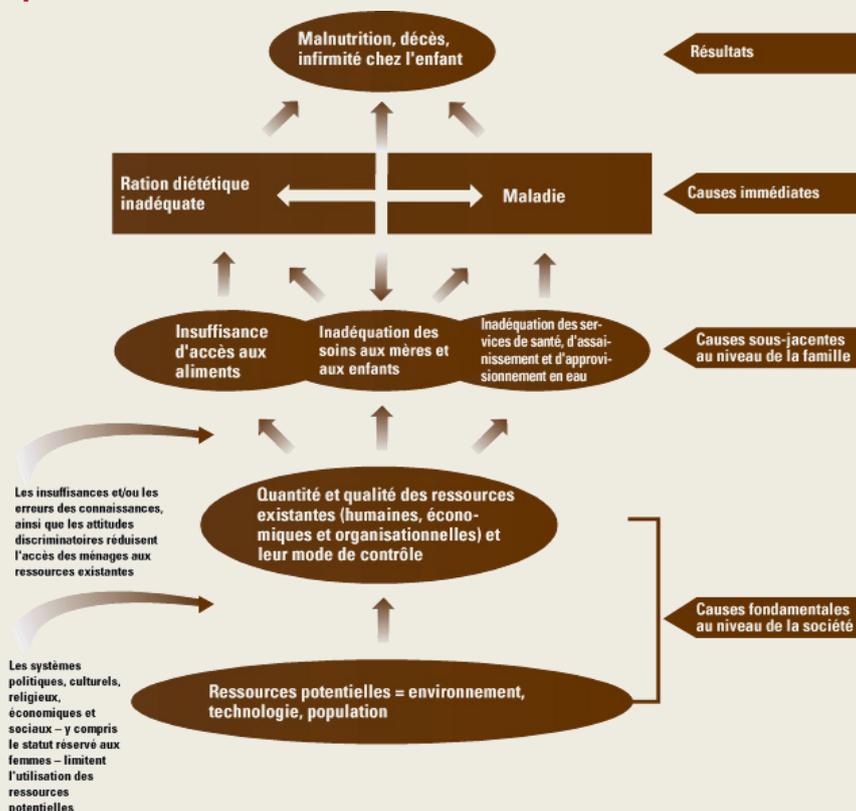
Au Niger, chaque année, la malnutrition dépasse les seuils d'alerte, que le pays soit ou non en situation de crise. Ceci justifie des programmes de traitement de la malnutrition aiguë de grande ampleur, soutenus par des financements d'urgence et les interventions d'ONG. Ces programmes contribuent à réduire la mortalité infantile mais n'impactent pas ou peu la prévalence de la malnutrition. Le besoin d'une politique encadrant la prévention de la malnutrition est identifié. Pour y répondre, plusieurs textes ont été élaborés dans le passé sans être jamais adoptés.

Au niveau global, de nombreux acteurs soutiennent l'adoption de politiques ou approches multisectorielles susceptibles d'agir sur les différentes causes de la malnutrition. Leur positionnement s'appuie sur « les évidences » publiées par la revue *The Lancet* (2008, 2013) qui doivent faciliter les prises de décision et orienter les programmes et politiques de lutte contre la malnutrition. Le mouvement SUN, lancé en 2010, et l'initiative REACH (2008) témoignent clairement de la mise à l'agenda international de la question de la nutrition.

Glossaire de la nutrition et cadre conceptuel de la malnutrition selon l'UNICEF

- **Malnutrition chronique**, ou retard de croissance : caractérisée par un faible rapport taille / âge ; elle résulte de carences nutritionnelles prolongées, qui peuvent intervenir avant la naissance, mais aussi d'infections répétées qui entravent la croissance de l'enfant. Elle ne fait pas l'objet d'approches curatives.

- **Malnutrition aiguë** (ou maigreur ou émaciation) : caractérisée par un faible rapport poids / taille des enfants de moins de 5 ans ; elle peut être détectée par la mesure du périmètre brachial (PB) ; en fonction de sa gravité elle est qualifiée de « sévère », ou de « modérée ». La prévalence de la malnutrition aiguë est soumise à des variations saisonnières ; souvent associée à des « situations de crise ». Elle est « prise en charge » par des approches curatives mobilisant des intrants nutritionnels.



- **Le cadre conceptuel de la malnutrition** souligne, d'une part, le caractère multifactoriel de la malnutrition qui peut résulter d'une alimentation et/ou de pratiques de soins et/ou d'un environnement sanitaire inadéquat et, d'autre part, les différents niveaux de causalité : l'individu (causes immédiates) ; le ménage ou la communauté (causes sous-jacentes) et la société (causes fondamentales).

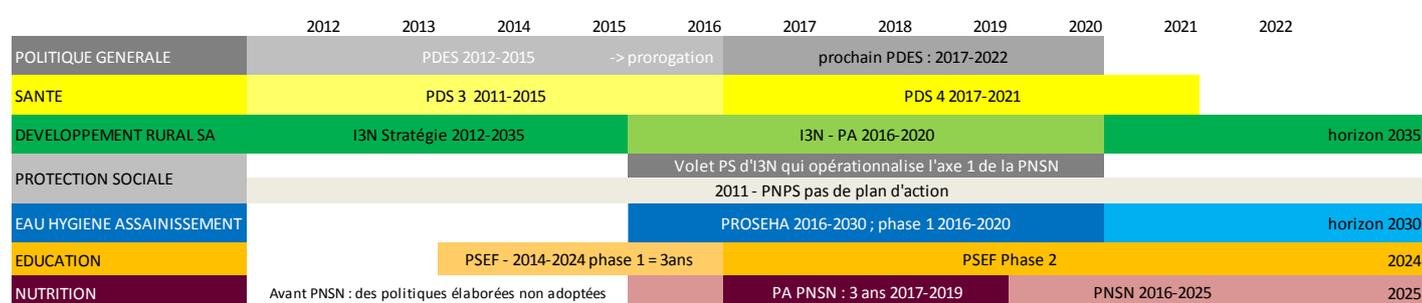
- Une **intervention spécifique à la nutrition** adresse les causes immédiates de la malnutrition. Elle contribue à la réduction de la prévalence de la malnutrition et de la mortalité infantile en assurant une prise en charge de la malnutrition aiguë, la supplémentation en micronutriments, l'adoption de bonnes pratiques d'allaitement et d'alimentation des enfants.

- Une **intervention sensible à la nutrition** s'attaque aux déterminants sous-jacents de la nutrition : l'amélioration de la sécurité alimentaire, des pratiques de soins, de l'accès à des services de santé, à l'eau l'hygiène et l'assainissement peuvent être considérés comme des interventions sensibles à la nutrition.

L'ÉLABORATION DE LA PNSN : UN PROCESSUS MULTI-ACTEURS COMPLEXE

De nombreux acteurs, nationaux et internationaux, sont actifs au Niger sur les questions de nutrition. Si la plupart d'entre eux proviennent du secteur de la santé, une approche multisectorielle est possible, depuis la mise en place de l'initiative « les Nigériens nourrissent les Nigériens » (I3N). L'élaboration de la **Politique Nationale de Sécurité Alimentaire (PNSN, 2016-2025)**, adoptée par le gouvernement en février 2016 est le résultat d'une dynamique internationale et d'un contexte national favorable. Cette politique comprend 8 engagements, déclinés en 8 plans d'action, et placés sous la responsabilité d'un ou plusieurs ministères ou institution : ministères de la Santé, de l'Agriculture, de l'Élevage, de l'Éducation, et l'Environnement, de la Communication, etc. Le Haut-Commissariat à l'initiative « les Nigériens nourrissent les Nigériens » en assure la coordination. L'alignement des orientations de la PNSN et des stratégies sectorielles est un objectif recherché lors de l'élaboration des plans d'action de la PNSN. La réussite de ce processus complexe sera l'un des indicateurs de la bonne mise en œuvre de la PNSN.

La temporalité des programmations nationales liées à la nutrition



Les acteurs de la nutrition au Niger

La **Direction de la Nutrition (DN)** du **Ministère de la Santé Publique (MSP)**, ainsi que les points focaux Nutrition au sein de tous les ministères participant à l'élaboration de la PNSN.

Le HC-3N : Haut-Commissariat à l'initiative « les Nigériens nourrissent les Nigériens » est chargé de coordonner la mise en œuvre de stratégie 3N.

Le CMPS-4 : Comité Multisectoriel du Programme Stratégique 4 est présidé par le Ministère de la Santé Publique (MSP) et coordonne les interventions nutrition de la stratégie 3N.

Parmi les agences des nations unies impliquées dans la nutrition, l'**UNICEF** est la plus impliquée. Le PAM, la FAO et l'OMS sont présents dans une moindre mesure.

Un **Secrétariat du mouvement international REACH (Renewed Efforts Against Child Hunger and undernutrition)** établi en 2012, et soutenu par l'UE, est hébergé au niveau du HC-3N.

Le **mouvement SUN (Scaling Up Nutrition)** a permis la mise en place d'une plateforme de la société civile et du secteur privé, relativement peu actifs au Niger dans le domaine de la nutrition.

Les **ONG**, bien qu'étant des acteurs clé sur le terrain, sont peu présentes dans l'élaboration de la politique.

La PNSN au Niger: l'installation de la nutrition dans l'agenda national

		Situation Nutritionnelle	ACTEURS	TEXTES Nationaux	Quelques dates clés à l'international
Présidence de M. Tandja 1999-2010	années 90	Fortes prévalences malnutrition/enquêtes à petite échelle	Quelques ONG travaillent sur la nutrition. Une division technique Nutrition à la santé (MSP) ; une autre à l'agriculture.	1994 : <i>Elaboration d'une Politique Nationale d'Alimentation et de Nutrition intersectorielle</i> (appui FAO et l'OMS); non adoptée.	1997 : diffusion du schéma conceptuel de la malnutrition par l'UNICEF 1998 : 1ère utilisation du Plumpy Nut pour le traitement de la Malnutrition aiguë à grande échelle au Soudan
	2004	Crise Alimentaire 2004-2005	Un afflux d'acteurs humanitaires impliqués dans la nutrition ; des programmes de traitement de la nutrition se mettent en place à grande échelle	Aout : Adoption d'un protocole de prise en charge de la malnutrition aiguë (appui UNICEF/OMS) encadre le traitement de la malnutrition aiguë	Regain d'attention pour la nutrition au Sahel (suite crise Niger de 2005) Forte orientation nutrition/curative dans HIP ECHO SAHEL Lancement progressif de programmes de prise en charge à grande échelle dans le Sahel avec le soutien des bailleurs d'urgence
	2005	La crise "revèle" la situation nutritionnelle du Niger			
	2006	Des enquêtes nutritionnelles sont conduites chaque année à l'échelle nationale : que le pays soit ou non en situation de crise, les seuils d'alerte sont systématiquement dépassés dans toutes les régions rurales du Niger.	Division de la Nutrition du MSP élevée au rang de Direction de la Nutrition (DN) ; appui de l'UNICEF	<i>Elaboration d'une Politique d'Alimentation et de Nutrition et de son plan d'action ; non adoptée</i>	
	2008		Crise des Prix 2008 <i>expulsion de MSF du Niger</i>		Mise en place HLTf pour la SAN Publication d'une 1ère série du Lancet pour la Nutrition
Coup d'Etat	fév.		Activation du Cluster Nutrition Haute Autorité à la Sécurité Alimentaire (HASA) mise en place par décret.		Création de REACH ; Création du mouvement SUN
GVT de transition militaire 2010-2011	2010	mai	adhésion au mouvement Scaling Up Nutrition (SUN)	Droit à l'alimentation inscrit à la constitution de la VIIème république	Forum régional pour la nutrition de Grand Bassam, plaide pour l'adoption de politiques nutrition multisectionnelles
	nov.				
		fév.		Symposium International sur la SAN (SISAN) de l'HASA recommande l'élaboration d'une politique nutrition multisectionnelle	
Présidence Issoufou - 2011		mars			
	2011	avr.	Crise alimentaire 2011-2012 Création du HC3N ; et dissolution de l'HASA Installation du Secrétariat de REACH au niveau du HC-3N	<i>Politique Multiectorielle Nationale de Nutrition - Direction de la Nutrition (MSP) Non adoptée</i>	FAO/NEPAD Atelier régional Dakar : pour faciliter l'inclusion de la nutrition dans les PNIA
	sept				
	Nov		Adoption de la stratégie I3N		
	2012	Avr.	Création du Comité Multisectoriel du Programme stratégique 4 (CMPS-4) d'I3N, dédié à la nutrition et présidé par le MSP		Publication d'une seconde série du Lancet pour la Nutrition : activités sensibles/spécifiques ; interventions multisectionnelles.
	2013	Avr.	1ère réunion du CMPS-4 :	CMPS-4 recommande l'élaboration de la PNSN	Publications : 1er rapport mondial sur la Nutrition (GNR/IFPRI). Publication annuelle ; du HANCI
	2014		Etude Enquête REACH Niger		
2015	Fév.	2nde réunion du CMPS-4	Processus d'élaboration de la PNSN Adoption PNSN en Février 2016 Processus d'élaboration des plans d'actions chiffrés pour inscription dans le PDES II.		
2016	Fév.				
2017					

	Enquête, rapport, publications relative à la nutrition
	Etape/changement institutionnel
	Etape, événement relatif au traitement de la malnutrition aiguë
	Engagement national favorable à la nutrition

POUR ALLER PLUS LOIN

- Alpha, A ; Bricas, N ; Fouilleux, E. La difficile mise en œuvre d'une action publique intersectorielle en matière de sécurité alimentaire et de nutrition en Afrique. Communication présentée au séminaire sécurité alimentaire de MOISA, Montpellier, 20 juin 2013
- Banque Mondiale. Améliorer la nutrition au moyen d'approches multisectionnelles. Janvier 2013.
- Ruel, Marie T et al. Nutrition-sensitive interventions and programmes: how can they help to accelerate progress in improving maternal and child nutrition? The Lancet, 2013, Volume 382, Issue 9891, pp. 536 – 551.

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

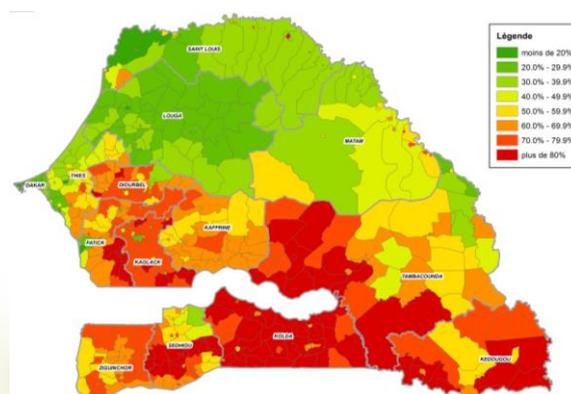
LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

Fiche repères

Cette fiche vise à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui sera effectuée sur le thème lors de la journée d'études. Elle ne constitue donc pas une synthèse de la présentation, mais vise simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

Dans son « Plan Sénégal Emergent », le gouvernement sénégalais se fixe comme objectif de « *conduire le Sénégal sur la voie de l'émergence à l'horizon 2035* », notamment en luttant contre les inégalités et en sortant « *les populations du besoin en offrant à chaque Sénégalaise et Sénégalais les moyens de son autonomie grâce à son inclusion effective dans le tissu économique* ». Un objectif ambitieux alors que 38% de la population vivait en 2011 avec moins de 1,90 USD par jour et que 57% des ménages ruraux (et 33% des urbains) se trouvaient sous la ligne de pauvreté nationale.

Carte : Taux de pauvreté des communes sénégalaises¹



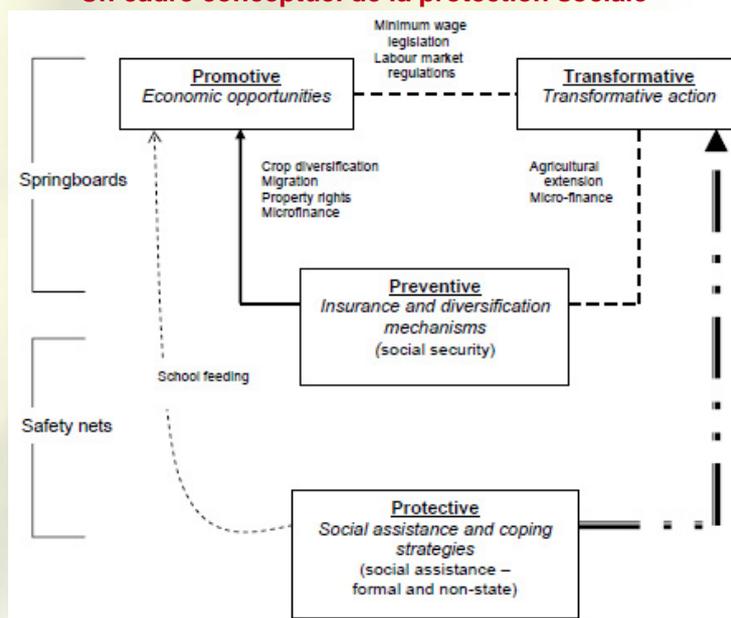
PROTECTION SOCIALE : UN NOUVEAU PARADIGME DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ?

L'émergence d'un référentiel international

Bien qu'il n'existe pas une définition unique de la protection sociale, de nombreux acteurs utilisent ce terme pour parler d'un ensemble de mécanismes destinés à aider les populations à faire face à un certain nombre de risques (maladie, accident, chômage) ou à des besoins spécifiques liés à leurs caractéristiques (âge, handicap, etc.). En Afrique de l'Ouest, après un désengagement des Etats de la protection sociale au cours des années 1980 (elle était considérée alors comme inabordable financièrement et facteur d'iniquité entre populations salariées et non-salariées), celle-ci est depuis 2005 une des politiques phares promues par les bailleurs internationaux.

Ce référentiel international, dont les détails en termes d'objectifs ou d'instruments préconisés diffèrent selon les bailleurs, est généralement basé sur un cadre conceptuel différenciant, d'une part, les filets de protection sociale (« safety nets »), permettant d'éviter

Un cadre conceptuel de la protection sociale²

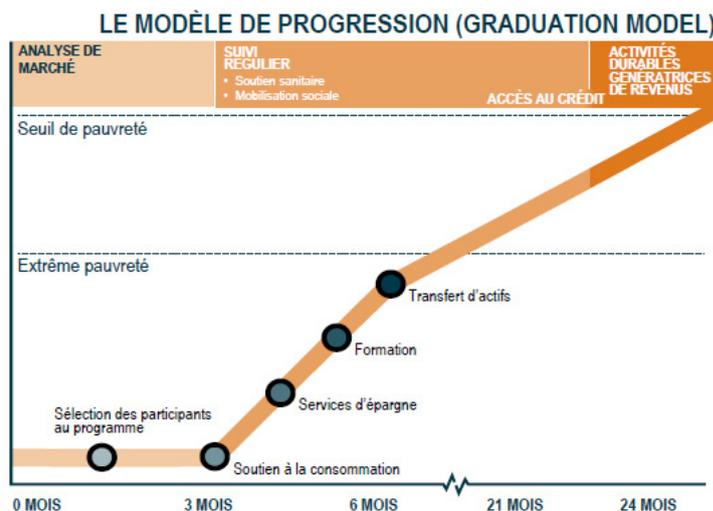


¹ Source : ESPS/ANSD 2011 <http://sigstat.ansd.sn/>.

² Source: DFID/IDS, 2008

la chute dans la pauvreté de ménages touchés par un choc et, d'autre part, des mesures dites de « tremplin », conçues pour permettre aux individus de sortir de la pauvreté et de prévenir durablement que l'impact d'un choc ne les y fasse (re)tomber.

L'approche par la « **graduation** » désigne une approche selon laquelle les participants sortent des programmes de protection sociale et progressent vers des activités générant un revenu suffisant pour subvenir à leurs besoins sans recourir à des aides extérieures. Le modèle de progression associe un soutien répondant aux besoins immédiats à des investissements à plus long terme en formation, en services financiers et en développement d'entreprise.



Glossaire de la protection sociale

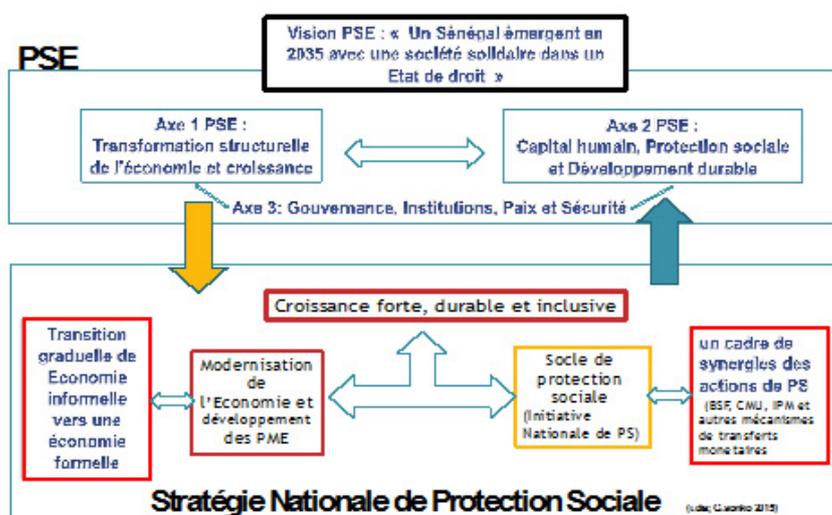
- Les **mesures protectives** visent à remédier au dénuement, dans le cas où des mesures de prévention ou de promotion n'ont pas pu empêcher un individu de tomber dans la pauvreté extrême. Ces mesures incluent les instruments d'assistance sociale destinés aux pauvres « chroniques », qui ne peuvent travailler et gagner suffisamment pour vivre, et les services sociaux comme, par exemple, l'exemption des frais de santé pour les plus pauvres.
- Les **mesures préventives** sont conçues pour empêcher le dénuement et réduire la pauvreté. Elles incluent l'assurance sociale pour les groupes vulnérables, afin de prévenir leur paupérisation et leur permettre de gérer les risques susceptibles de faire baisser leur niveau de vie. Parmi ces mesures, on compte les systèmes de retraites, d'assurance maladie, de congé de maternité ou d'allocation chômage, ainsi que des mesures informelles comme les clubs d'épargne.
- Les **mesures de promotion** ont pour objectif l'amélioration du niveau de vie, des revenus et des capacités des individus. La microfinance ou les programmes d'alimentation scolaire font partie de ces mesures, qui permettent de stabiliser les revenus d'un ménage ou d'un individu.
- Les **mesures de transformation** sont liées à des considérations de justice sociale, d'équité, et de lutte contre l'exclusion : action collective pour les droits des travailleurs, promotion des droits humains pour les minorités ethniques, etc. Ces mesures impliquent des changements dans les cadres légaux pour protéger des groupes socialement vulnérables contre les discriminations, ainsi que des actions de sensibilisation pour changer les attitudes au sein de la société.
- Des mesures de protection sociale sont dites **contributives** lorsqu'elles sont versées en échange d'une contrepartie (cotisation, travail, etc.). Si les mesures sont versées sans contrepartie, gratuitement, on parle de **protection sociale non contributive**.

LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

La revue des filets sociaux réalisée par la Banque Mondiale en 2015 souligne le fait que la couverture des filets sociaux actuels est limitée. Avant 2013, l'assistance sociale ciblée sur les populations vulnérables se limitait aux programmes de bons alimentaires et à des programmes de transfert monétaire axés sur la nutrition des enfants gérés par le Programme Alimentaire Mondial (PAM). Depuis 2013, des évolutions notables sont constatées avec l'affirmation d'un leadership politique en faveur de la protection sociale et le démarrage de programmes de grande envergure pour la couverture Médicale Universelle (CMU) et le transfert monétaire conditionnel (Programme national de bourses de sécurité familiale - PNBSF). Le PNBSF est aujourd'hui considéré comme un programme prioritaire de l'Etat.

La Stratégie Nationale de Protection Sociale

La Stratégie Nationale de Protection Sociale 2015-2035 (SNPS) a été adoptée dans le cadre de l'axe 2 (« *capital humain, protection sociale et développement durable*») du Plan Sénégal Emergent (PSE). Cette stratégie, pensée comme complémentaire aux interventions de développement humain et économique, promeut la vision de la protection sociale comme un investissement participant à la croissance économique à moyen et long terme, et non plus comme une dépense pour le gouvernement.

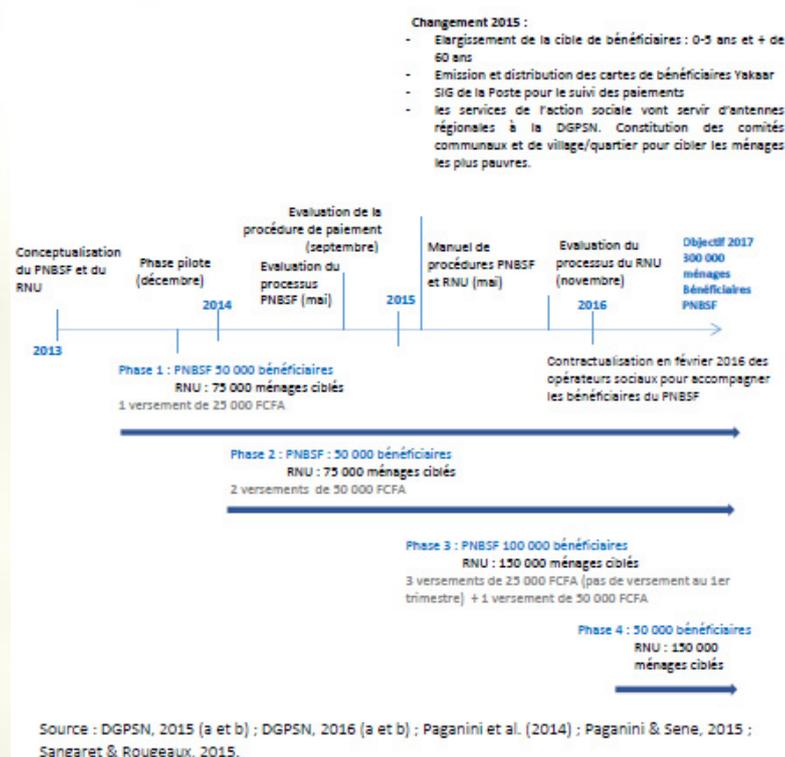


Le programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF)

Le PNBSF est un programme de transfert monétaire conditionnel mis en place en 2013 et financé par un emprunt de l'Etat sénégalais auprès de la Banque Mondiale de 40 millions de dollars. Le PNBSF a mis à disposition de 300.000 ménages vulnérables entre 2013 et 2017 une bourse d'un montant de 100.000 FCFA/an sous conditions d'inscription et de maintien des enfants de 6-12 ans à l'école, de vaccination des enfants de 0-5 ans et d'enregistrement à l'état civil. Ces conditionnalités ne sont pour le moment pas appliquées, mais seulement recommandées lors de séances sensibilisation. L'allocataire principale de la bourse doit être la mère. Celle-ci reçoit, chaque trimestre, pendant cinq ans, la somme de 25 000 FCFA.

A l'issue de ces 5 ans, la situation de chaque bénéficiaire sera réévaluée. Les bénéficiaires pourront continuer à recevoir la bourse si leur situation le justifie (niveau de pauvreté élevé). L'allocataire a 2 mois pour retirer l'argent à la poste (opérateur de transfert principal). L'allocation est fixe quelle que soit la taille du ménage.

Le PNBSF depuis 2013: un programme en cours d'extension



Pour des raisons d'équité de la politique sociale, le gouvernement du Sénégal a choisi d'allouer la bourse à l'ensemble des Sénégalais en situation d'extrême pauvreté et l'ensemble du territoire a été ciblé dès la première année de lancement du PNBSF, en septembre 2013.

Le Registre National Unique (RNU)

Parallèlement au programme de transfert monétaire, le Sénégal, appuyé par le Banque mondiale, met en place le Registre National Unique (RNU) qui, à terme, permettra à d'autres programmes sectoriels (nutrition, sécurité alimentaire, développement rural..) d'utiliser les bases de données des ménages pauvres ciblés par le PNBSF. En 2017, le RNU enregistre 450.000 ménages (soit 300.000 ménages bénéficiaire du PNSBF et 150.000 « bénéficiaires de réserve »). Les bénéficiaires du PNBSF sont inscrits automatiquement dans les listes des

bénéficiaires de la couverture médicale universelle (CMU). Dans les faits, cette couverture n'est offerte qu'à la première génération des bénéficiaires du PNBSF (2014) et uniquement dans certaines régions.

Ce dispositif combiné « transfert monétaire / registre unique » est appuyé par la Banque mondiale dans de nombreux pays d'Afrique d'ouest depuis 2013. Au Sénégal, il repose sur un ciblage en trois temps :



- (i) **Ciblage géographique**, effectué à partir de 3 critères : l'incidence de la pauvreté, le poids démographique et l'effectif des tranches d'âge « 0-5 ans », « 6-12 ans » et « 60 ans et plus ». L'agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) détermine ainsi des quotas de ménages par région, département, et commune ;
- (ii) **Ciblage communautaire** : les comités villageois de ciblage et de suivi établissent les listes des ménages les plus pauvres de leurs collectivités. Ces comités doivent être composés d'un minimum de 5 membres (chef de village, représentants des organisations communautaires de base, l'imam et/ou le curé, relai de santé communautaire / Badianou Gokh, ...). Un comité communal de ciblage répartit les quotas par village et contrôle des listes de ménages. Une fois validées, ces listes sont agrégées au niveau communal et transmises au préfet ou sous-préfet de la circonscription ;
- (iii) **Ciblage catégoriel** : il est réalisé par l'ANSD et la DGPSN. Il se base (i) sur une enquête pour déterminer les caractéristiques socio-économiques et les niveaux de pauvreté des ménages pré-identifiés par les comités de ciblage et de suivi et (ii) sur un scoring (proxy mean testing - PMT) permettant de classer les ménages du plus pauvre au moins pauvre.

LES ACTEURS DE LA PROTECTION SOCIALE AU SENEGAL

Plusieurs acteurs internationaux sont actifs dans le développement de la protection sociale au Sénégal. Parmi eux, **DFID, ECHO et le PAM** mettent en place des systèmes de transfert monétaire dans des situations de crise. La **Banque Mondiale**, qui finance le PNBSF et a impulsé la mise en place du RNU, joue un rôle important par la diffusion de sa vision de la protection sociale et l'intégration de celle-ci dans les politiques nationales. Associée à la **CEDEAO**, à l'**UEMOA** et au **CILSS**, la **Commission européenne** (DG ECHO et DEVCO) est également active au travers de l'initiative AGIR Alliance globale pour l'initiative Résilience au Sahel. La **Direction Générale à la Protection Sociale et à la Solidarité** (DGPSN) est rattachée directement à la Présidence de la république et a été créée à l'occasion de la mise en place du PNBSF/RNU.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Devereux S. et Sabates-Wheeler (2004), *Transformative social protection*, IDS working paper 232, Brighton, Sussex, England.
- Merrien F-X (2013), « La protection sociale comme politique de développement : un nouveau programme d'action international » *International Development Policy*, 4.2.
- OPM (2016), *Systèmes de protection sociale réactive aux crises. Revue de la littérature*. Programme de Oxford Policy Management, en consortium avec l'Overseas Development Institute et le Cash Learning Partnership.

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

LA PROTECTION DOUANIERE DU RIZ EN AFRIQUE DE L'OUEST

Fiche repères

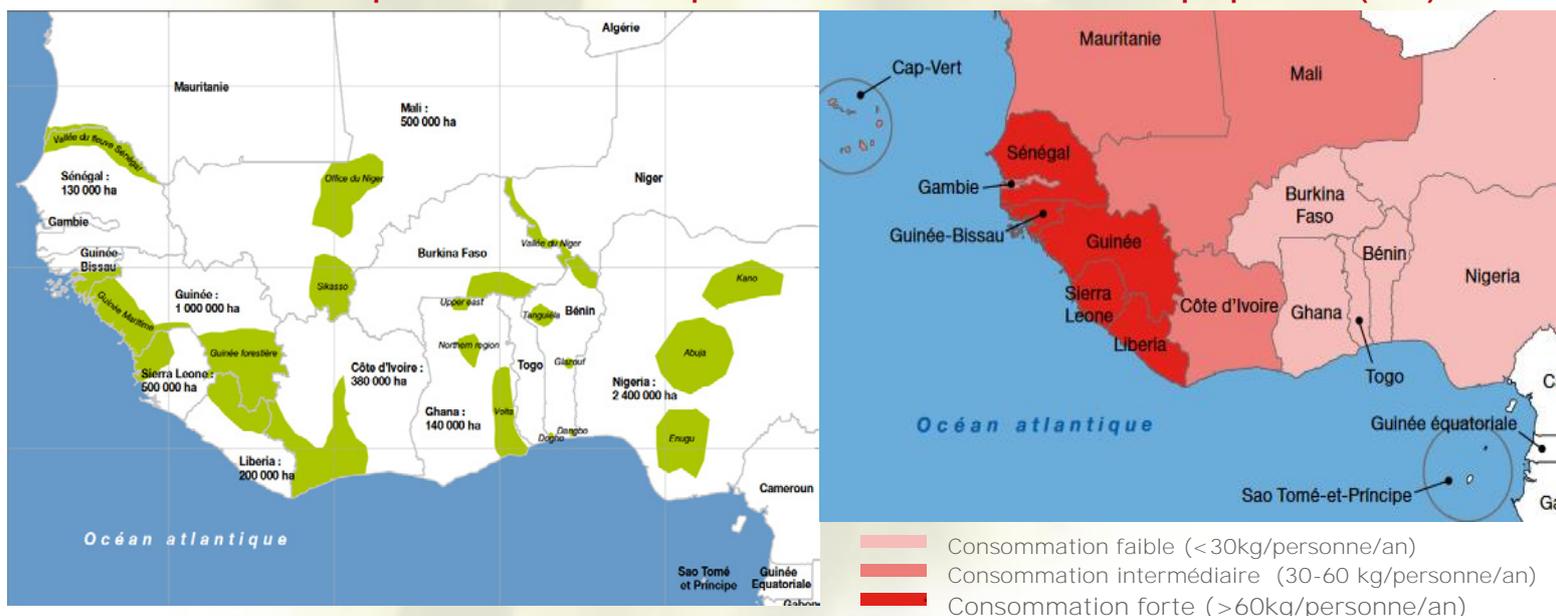
LE RIZ EN AFRIQUE DE L'OUEST : UN ENJEU ECONOMIQUE ET DE SECURITE ALIMENTAIRE MAJEUR

Une forte demande non satisfaite par la production régionale

L'Afrique de l'Ouest rassemble des pays très différents par leurs tailles, leurs populations, leurs histoires et modes de vie. Le Nigeria apparait comme un géant dans cet espace : en 2015, il concentre à lui seul 52% de la population et 78% du PIB régional. Loin derrière, le PIB du Ghana, deuxième économie de la région, atteint à peine 8% du PIB nigérian. Depuis plusieurs décennies, la sécurité alimentaire est un enjeu de premier plan pour les populations de la région, d'où l'importance des politiques relatives à la production, la transformation et le commerce des denrées alimentaires de base, en particulier le riz.

Si les niveaux de consommation de riz varient selon les pays, ils atteignent des quantités comparables aux pays sud-asiatiques dans les pays côtiers de l'Ouest de la région, dans lesquels chaque habitant consomme plus de 60kg de riz par an. A l'échelle régionale, la consommation moyenne a augmenté, passant d'une moyenne de 32 kg par personne et par an en 1990 à 49 kg en moyenne en 2012.¹ Au niveau de la production, les bassins rizicoles sont de tailles et de rendements divers : les plus grands se trouvent au Nigeria et en Guinée, mais les meilleurs rendements sont au Mali et au Sénégal, dans les périmètres irrigués. A l'inverse, au Bénin et au Liberia, les rendements sont les plus faibles, du fait de la prédominance du riz pluvial de montagne et de bas-fonds faiblement aménagés.

Cartes : Bassins de production de riz en Afrique de l'Ouest et consommation de riz par personne (2011)²



¹ Source : IFPRI, « Impact Simulation of ECOWAS Rice Self-Sufficiency Policy », Discussion paper 01405, 2014

² Source : CSAO/OCDE, « Crise rizicole de 2008 : chocs et nouveaux enjeux », Enjeux ouest africains, No2, Juin 2011

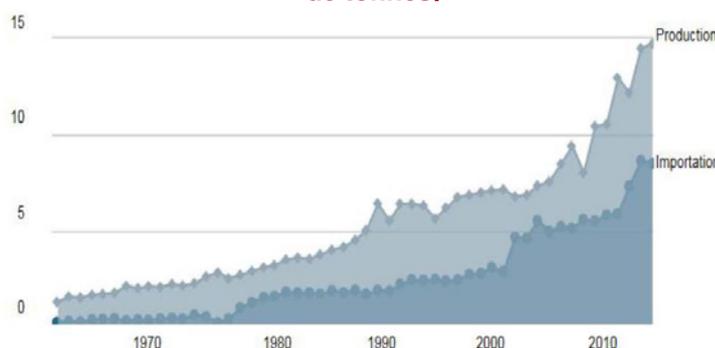
La production de riz augmente dans la région, mais l'évolution de la demande est telle que les importations augmentent au même rythme que la production : en 1980, les importations représentaient 30% de la consommation de riz dans la région ; en 2013, ce taux était de 36%. Entre ces deux dates, la part du riz importé dans la consommation a diminué jusqu'en 1990 puis augmenté ensuite (voir tableau ci-contre). Cette moyenne masque cependant des disparités importantes. Ainsi, si le Sénégal, le Ghana, le Bénin ou la Côte d'Ivoire sont dépendants à plus de 60% des importations, le Mali, la Guinée, le Nigéria et le Sierra Leone parviennent à produire 60% de leurs besoins totaux. Au sein de la région, les principaux pôles d'importation sont le Bénin/Nigéria, le Sénégal, et la Côte d'Ivoire. Sous l'effet conjoint de la croissance démographique et de l'urbanisation, la consommation totale devrait croître pour atteindre 24 millions de tonnes en 2025, soit une

augmentation de 74% au cours de la période 2011-2025. Les principaux pays fournisseurs sont le Viêt Nam, la Thaïlande et l'Inde.

Tableau: Part des imports dans la consommation apparente ouest africaine

1980	1990	2000	2010	2013
33%	25%	29%	31%	36%

Graphique: Evolution de la production et de l'importation de riz en Afrique de l'Ouest (millions de tonnes)



La politique rizicole de la CEDEAO

Au niveau régional, la politique agricole de la CEDEAO est guidée par l'ECOWAP, le Plan Régional d'Investissement Agricole et ses déclinaisons nationales en Plans Nationaux d'Investissement Agricole³.

Après la flambée des prix sur les marchés internationaux en 2008 et ses conséquences sur la sécurité alimentaire des ménages vulnérables d'Afrique de l'Ouest, de nombreuses initiatives nationales ont été lancées pour augmenter la production de riz. Au Mali, par exemple, l'Initiative Riz, un plan d'urgence de 34 milliards de francs CFA, propose des subventions sur les crédits d'équipement et le renforcement du conseil aux producteurs. Au niveau régional, l'UEMOA et la CEDEAO ont lancé en 2014 « l'offensive pour la relance durable et soutenue de l'économie rizicole » pour soutenir les stratégies nationales de développement des filières riz, dans le but d'atteindre l'autosuffisance à l'horizon 2025.

NEGOCIATIONS COMMERCIALES: POUR UNE INTEGRATION REGIONALE ET UN ACCES AU MARCHÉ DE L'UNION EUROPEENNE

Le tarif extérieur commun de la CEDEAO

Après de nombreuses années de négociation (voir chronologie), le tarif extérieur commun (TEC) a définitivement été adopté par les chefs d'Etat de la CEDEAO le 25 octobre 2013 à Dakar, avec une mise en œuvre programmée à partir du 1^{er} janvier 2015. En complément du barème douanier, le TEC comprend des mesures complémentaires : la taxe d'ajustement à l'importation (TAI) et la taxe complémentaire de protection (TCP). Ces mesures complémentaires, applicables de manière temporaire (5 ans), sont cumulatives à celles définies par l'OMC⁴ (et conformes aux règles du GATT et de l'OMC).

³ Pour plus d'informations sur les politiques agricoles régionales, se référer à la fiche repères « sécurisation du pastoralisme en Afrique de l'Ouest ».

⁴ Notamment la mesure de sauvegarde, la mesure antidumping et le droit compensateur.

La TAI est la différence entre le droit de la nation la plus favorisée (NPF) appliqué par un État membre et le TEC de la CEDEAO. Elle est appliquée lorsque le droit NPF spécifié dans le TEC de la CEDEAO est inférieur au droit NPF appliqué par un État membre. Elle est provisoire et ne peut dépasser un niveau maximum de 20%, sauf en cas de conversion d'une mesure de prohibition où le niveau maximum de la TAI est alors exceptionnellement de 35%.

La TCP, quant à elle, est une taxe additionnelle au TEC appliquée en cas d'augmentation anormale des importations NPF d'un produit entrant dans le territoire d'un Etat membre ou de baisse de plus de 20% de la moyenne du prix CAF du produit importé. Sa durée d'application est d'un an dans le cas d'un déclenchement par le prix et de deux ans maximum pour un déclenchement par le volume. L'Etat requérant détermine lui-même le niveau de la TCP, qui ne doit pas dépasser un taux cumulé de droit NPF de 70% (soit le cumul du droit de douane, de la redevance statistique, du prélèvement communauté d'intégration, de la TAI et de la TCP).

Le TEC CEDEAO comprend cinq catégories de produits, soumises chacune à un droit de douane spécifique :

- ➔ Catégorie 0 : Bien sociaux essentiels. Non taxés. 85 lignes tarifaires.
- ➔ Catégorie 1 : Biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement et intrants spécifiques. Taxés à 5%. 2.146 lignes tarifaires.
- ➔ Catégorie 2 : Intrants et produits intermédiaires. Taxés à 10%. 1.373 lignes tarifaires (dont le riz).
- ➔ Catégorie 3 : Biens de consommation finale. Taxés à 20%. 2.165 lignes tarifaires.
- ➔ Catégorie 4 : Biens spécifiques pour le développement économique. Taxés à 35%. 130 lignes tarifaires.

A l'heure actuelle, le TEC est appliqué par tous les Etats membres de la CEDEAO excepté la Guinée Bissau et la Sierra Leone.

L'accord de partenariat économique (APE) entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest

A partir de 1995, suite à la création de l'OMC, l'UE ne peut plus maintenir en l'état les avantages commerciaux qu'elle offrait jusqu'alors aux pays Afrique – Caraïbes – Pacifique (les anciennes colonies des Etats membres de l'UE), en tout cas à ceux d'entre eux qui n'ont pas le statut de pays moins avancé (PMA). L'UE doit alors soit appliquer le principe de non-discrimination, en étendant les avantages commerciaux à l'ensemble des pays en développement, soit appliquer le principe de réciprocité en négociant des accords de libre-échange avec les pays partenaires. C'est la seconde option qui est retenue dans le cadre de l'accord de

Quelques étapes de la politique régionale de commerce extérieure en Afrique de l'Ouest

1975	Création de la CEDEAO.
1980s	Plans d'ajustement structurel -> désarmement tarifaire unilatéral de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest (AfO).
1993	Décision de la CEDEAO de créer une Union Douanière (UD) pour l'an 2000 (échéance non tenue).
1994	Création de l'UEMOA.
1997	Décision de l'UEMOA de créer une UD.
2000	Entrée en vigueur de l'UD et donc du TEC UEMOA (4 bandes tarifaires).
2000	Signature de l'accord de Cotonou UE-ACP. Accords de libre-échange (APE) entre UE et 6 régions ACP (dont l'AfO) programmé pour 2008.
2003	Démarrage de la négociation de l'APE UE-AfO.
2006	Décision de la CEDEAO d'étendre le TEC UEMOA à l'espace CEDEAO. Refus du Nigeria, qui demande une 5 ^{ème} bande tarifaire à 50%.
2008	APE régional AfO n'est pas conclu. APE intérimaire paraphé par le Ghana et la Côte d'Ivoire.
2007/08	Flambée des prix alimentaires sur les marchés internationaux, répercutée sur les marchés d'AfO.
2009	Décision de la CEDEAO de créer une 5 ^{ème} bande tarifaire à 35% dans le TEC.
Oct 2013	Accord des chefs d'Etat de la CEDEAO sur le TEC (barème douanier et mesures complémentaires)
Déc 2014	Approbation par les chefs d'Etat de la CEDEAO de l'APE UE-AfO.
Janv 2015	Entrée en vigueur du TEC CEDEAO.
Fin 2016	L'APE régional n'étant pas applicable (non signature par le Nigeria, la Mauritanie et la Gambie), le Ghana et la Côte d'Ivoire commencent à appliquer leurs APE intérimaires.
Juin 2017	Le TEC CEDEAO est mis en œuvre par tous les pays, excepté la Guinée Bissau et la Sierra Leone.

Cotonou, signé en 2000 entre l'UE et les pays ACP. Cet accord, qui porte sur toutes les dimensions des relations UE-ACP, prévoit la signature, avant le 1er janvier 2008, d'accords de libre-échange, dénommés accords de partenariat économique (APE), entre l'UE et les six régions ACP dont l'Afrique de l'Ouest. Selon les règles de l'OMC, la conclusion d'un accord de libre-échange entre deux régions n'est possible que si chacune d'elles dispose d'une union douanière fonctionnelle.

En 2014, la région Afrique de l'Ouest (représentée par la CEDEAO⁵ et l'UEMOA) et l'UE sont parvenues à conclure dix ans de négociations. Les principales dispositions adoptées sont : du côté européen, libéralisation à 100% et immédiate des importations en provenance d'Afrique de l'Ouest. Du côté ouest-africain, la libéralisation portera sur 75% des lignes tarifaires et sera échelonnée sur 20 ans. Pour les produits considérés comme sensibles (soit 25% des lignes tarifaires), il n'y aura pas de libéralisation et c'est donc les droits de douane définis par le TEC CEDEAO qui continueront de s'appliquer. Beaucoup de produits agricoles ont été classés parmi les produits sensibles.

A l'heure actuelle, trois pays d'Afrique de l'Ouest (Gambie, Mauritanie et Nigeria) n'ont pas signé l'APE régional. Celui-ci ne peut donc être appliqué. Dans ce contexte, afin de ne pas perdre leur accès préférentiel au marché européen, le Ghana et la Côte d'Ivoire⁶ mettent en œuvre depuis fin 2016 les APE intérimaires qu'ils avaient négociés auparavant avec l'UE. Si cette situation perdurait, elle signifierait une fragmentation de la politique de commerce extérieur de la CEDEAO ; il y aurait en effet la coexistence de trois réglementations différentes en ce qui concerne l'importation des produits européens : celle de la Côte d'Ivoire ; celle du Ghana et celle définie par le TEC CEDEAO, applicable aux 14 autres pays,

POUR ALLER PLUS LOIN

- Blein Roger, Séré Inessa et Soulé Bio Goura. La participation des organisations paysannes dans les processus d'élaboration et de négociation des politiques agricoles et commerciales en Afrique de l'Ouest. Processus de capitalisation conduit en partenariat avec le ROPPA. Issala, Jade et Lares, 2011, 71 p.
- Coste Jérôme et Egg Johny. Commerce frontalier, politiques agricoles et espaces régionaux en Afrique de l'Ouest. Présentation et premier bilan des travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB (1987-1991). Communication aux journées d'études IRAM, Paris, 11-12 septembre 1992, 32 p.
- Hibou Béatrice. L'Afrique est-elle protectionniste ? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure. Editions Karthala, 1996, 334 p.
- Inter-Réseaux Développement rural. Politiques d'autosuffisance en riz en Afrique de l'Ouest : quels acquis, quelles limites et quels débats ? Bulletin de synthèse souveraineté alimentaire, n°23, décembre 2016, 8 p.
- IRAM et GRET. Etude prospective sur les mesures de protection nécessaires pour le développement du secteur agricole en Afrique de l'Ouest (illustration sur quelques filières stratégiques). OXFAM, 2009.
- Levard Laurent. Accords de partenariat économique et agriculture : quels enjeux pour l'Afrique ? Coordination Sud, juin 2014, 84 p.
- Sourrisseau Jean-Michel. Libéralisation des échanges et sécurité alimentaire : le cas du Burkina Faso. Communication aux journées d'études IRAM-AEDES, Paris, 8 et 9 septembre 2000, 33 p.

⁵ La Mauritanie, ex Etat-membre de la CEDEAO, est concernée par l'APE UE-Afrique de l'Ouest.

⁶ Le Ghana et la Côte d'Ivoire sont avec le Nigeria et le Cap-Vert les pays d'Afrique de l'Ouest qui n'ont pas le statut de PMA.

LA SECURISATION DU PASTORALISME EN AFRIQUE DE L'OUEST

Fiche repères

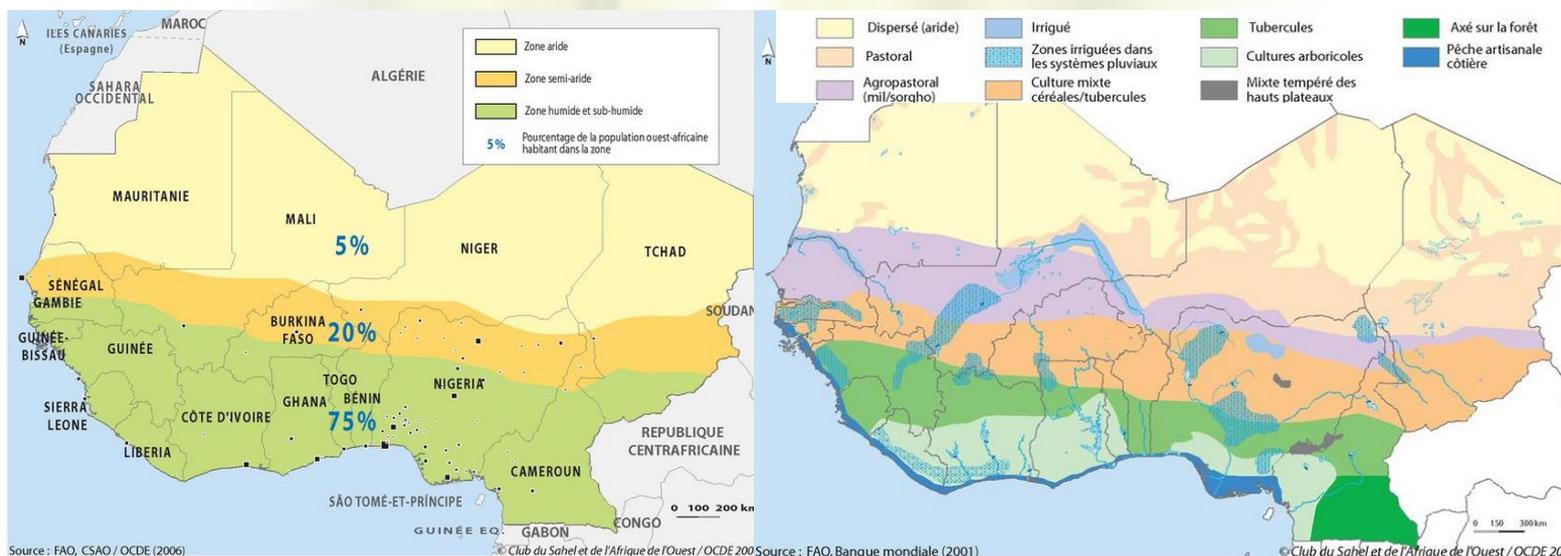
Cette fiche vise à fournir des éléments de contexte, en complément de la présentation qui sera effectuée sur le thème lors de la journée d'études. Elle ne constitue donc pas une synthèse de la présentation, mais vise simplement à en faciliter le suivi à travers l'exposé de quelques informations clés.

AGRICULTURE ET ELEVAGE : DES DISPARITES REGIONALES MARQUEES

Un espace régional différencié

La taille de l'Afrique de l'Ouest et sa position entre l'Equateur et le tropique du Cancer impliquent une grande diversité de climats et d'écosystèmes. Aux disparités liées aux ressources naturelles s'ajoutent de forts contrastes démographiques et socio-politiques, ainsi qu'une histoire complexe, qui conditionnent les relations interétatiques. La production agricole est également différenciée en fonction des zones agro-climatiques, avec la zone pastorale au nord, une zone agropastorale (céréales et élevage) au centre, et une zone forestière ouverte par l'agriculture, ou se trouvent des plantations et des cultures de tubercules.

Cartes: Peuplement et conditions agro-climatiques, systèmes de production en Afrique de l'Ouest¹



Avec un cheptel ruminant estimé à plus de 61 millions de bovins, 207 millions de petits ruminants (ovins et caprins) et 2,6 millions de camelins, l'élevage représente une composante essentielle de l'économie rurale ouest africaine. Ce secteur, dont le taux de croissance est estimé à environ 3 % par an, représente plus de 5% du PIB des Etats de la région, ce taux se situant entre 10 et 15% au Mali, au Burkina-Faso et au Niger. Au niveau régional, la part des produits d'élevage représente environ 25% du PIB agricole. Apanage pendant longtemps des pays sahétiens, l'élevage connaît aujourd'hui une extension de plus en plus marquée vers les régions méridionales soudaniennes, liée à l'introduction de l'élevage au sein des systèmes agricoles (faisant suite à l'ouverture des milieux forestiers par la progression de l'agriculture) et à la sédentarisation de certains pasteurs. Les changements climatiques et la descente des isohyètes vers le sud contribuent à créer des

¹ Ces cartes sont issues de l'Atlas régional de l'Afrique de l'Ouest (2009), publié par l'OCDE.

conditions plus favorables au développement de l'élevage dans le sud des pays sahéliens et le nord des pays côtiers, favorisant les déplacements des pasteurs vers ces zones, particulièrement lors des périodes de crises.

La forte croissance de la population urbaine (qui a quintuplé entre 1950 et 2015) augmente le nombre de consommateurs non-producteurs et entraîne des mutations qualitatives de la demande. La place centrale **des marchés dans l'approvisionnement** des urbains présente des contraintes pour les producteurs devant rejoindre ces lieux, mais participe également à la diversification des activités rurales, comme le transport et la transformation des produits agricoles. Dans le même temps, la consommation des ménages est plus diversifiée, incluant davantage **d'aliments transformés, mais également de produits d'origine animale**. Les urbains consomment plus de viande et de poisson que les ruraux, ce qui représente une opportunité importante pour l'élevage régional.

L'élevage, un enjeu des politiques d'intégration régionale

Il existe une forte complémentarité entre les bassins de production et de consommation des pays ouest africains, de par la diversité des zones agro-climatiques et des écosystèmes et la différenciation des zones de production et de consommation. De plus, de nombreuses ressources sont partagées entre les pays : fleuves, réserves de biodiversité, eaux souterraines, etc. L'agriculture et l'élevage apparaissent donc comme des enjeux importants de la coopération et de l'intégration régionale.

Les politiques agricoles régionales

2001 : Adoption par l'UEMOA de la PAU (politique agricole de l'Union).

2005 : Adoption par la CEDEAO de l'**ECOWAP (Economic Community of West African States' Agricultural Policy)**, qui place la souveraineté alimentaire, l'intégration des producteurs au marché, l'intensification des systèmes de production et la réduction des facteurs d'instabilité et d'insécurité régionale au centre de son agenda.

2010 : Adoption par la CEDEAO du **PRIA (Plan régional d'investissement agricole)** qui traduit en actions opérationnelles l'ECOWAP tout en se référant au PDDAA (Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine), initiative de l'Union africaine. Parallèlement, les Etats membres de la CEDEAO élaborent des PNIA (plans nationaux d'investissement agricole).

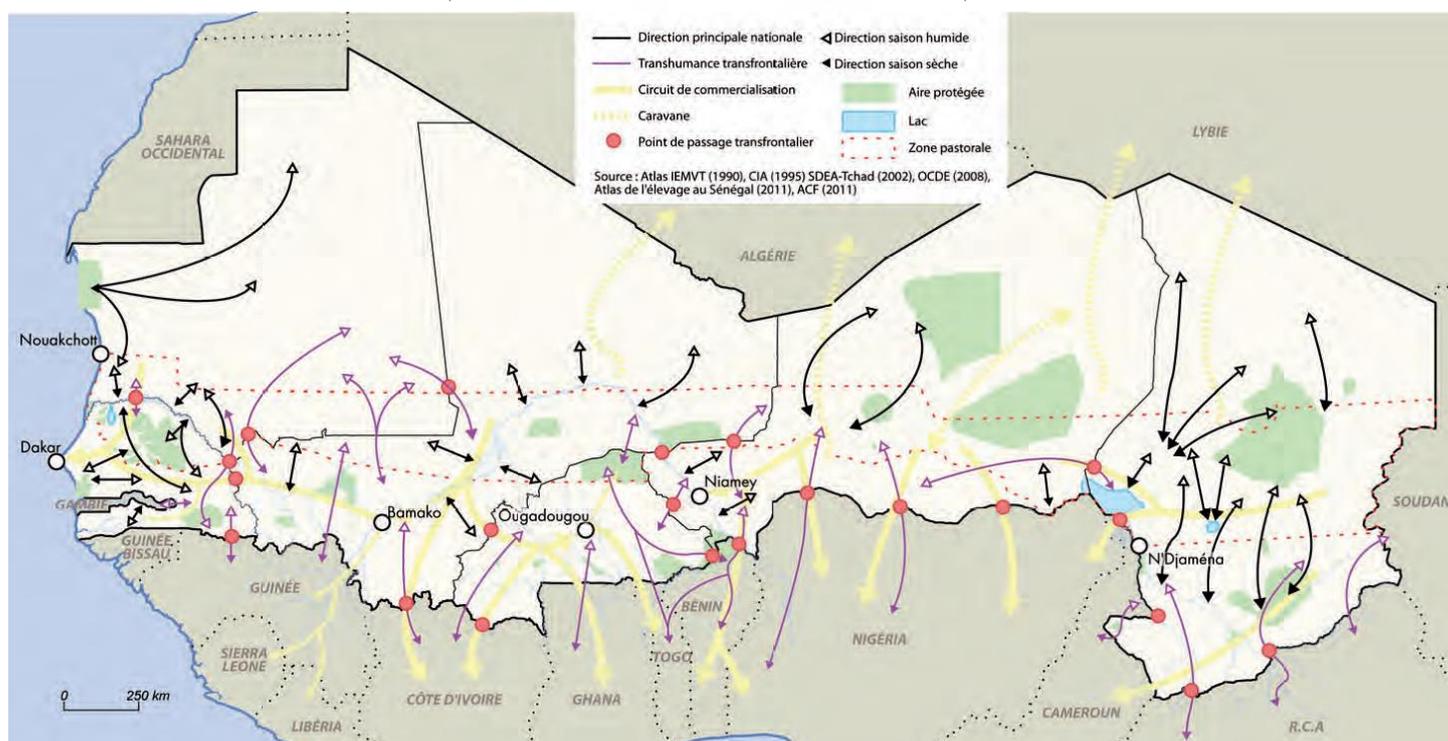
2015 : L'UEMOA adopte le PCDTASAN (Programme communautaire décennal pour la transformation de l'agriculture pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle).

2016 : Dix ans après l'adoption de l'ECOWAP, la CEDEAO actualise sa politique agricole à travers l'élaboration du PRIASAN 2016-2020 (Programme Régional d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle).

Les deux premiers axes d'interventions de l'ECOWAP, centrés sur (i) l'amélioration de la production et de la productivité de l'agriculture, (ii) la promotion du commerce régional des produits agricoles, accordent une place assez importante à l'élevage. Cette préoccupation pour le développement de l'élevage transparait également dans le PRIA à travers plusieurs axes d'intervention : (i) la sécurisation de la transhumance transfrontalière, (ii) la santé animale, (iii) la valorisation et la commercialisation du bétail et des sous-produits animaux. Le Plan d'action pour le développement de l'élevage est intervenu à partir de 2010 pour renforcer les faiblesses du PRIA, en mettant l'accent sur la promotion des différents systèmes d'élevage, la création d'un environnement favorable au développement de l'élevage. Enfin, la CEDEAO a défini un certain nombre de règles et protocoles pour mieux gérer la transhumance transfrontalière entre les pays sahéliens et côtiers (notamment, la décision A/DEC5/10/98/CEDEAO portant réglementation de la transhumance) et plus globalement les questions cruciales qui touchent à la santé et aux aliments du bétail. La CEDEAO s'est dotée de d'un centre régional de santé animale (CRSA) implanté à Bamako, au Mali.

LE PASTORALISME : UN SYSTEME TRANSNATIONAL MENACE

La mobilité des troupeaux est une composante centrale du pastoralisme en Afrique de l'Ouest et elle constitue une nécessité pour la prospérité des troupeaux et des populations. Tout d'abord, la mobilité des troupeaux augmente la productivité, car elle permet une meilleure nutrition des animaux. En effet, le déplacement des troupeaux permet aux pasteurs de nourrir leurs bêtes avec des nutriments de qualité, en s'arrêtant au niveau des meilleurs pâturages et points d'eau, au nord en saison de pluies et plus au sud en saison sèche. La mobilité n'est donc pas forcément motivée par un manque de pâturages, mais bien par la recherche d'une alimentation riche, qui permettra d'obtenir un meilleur lait, des animaux engraisant plus vite, en meilleure santé et se reproduisant plus facilement. Le deuxième aspect est commercial : les pasteurs se déplacent avec leurs troupeaux afin de rejoindre les zones de vente et de consommation de leurs produits, ce qui leur permet de les vendre à des prix plus élevés que ceux pratiqués au niveau des zones de production de bétail. Ce commerce est essentiel pour la sécurité alimentaire des zones arides (pour tirer le meilleur profit de l'échange entre céréales et bétail) et pour l'approvisionnement en viande ou produits laitiers des grands centres urbains. Enfin, la mobilité des troupeaux permet de réduire les dégâts causés par des situations d'urgence menaçant la survie des animaux et de leurs pasteurs : c'est par exemple le cas lors de sécheresses ou de conflits, situations dans lesquelles la capacité des pasteurs de décider d'un déplacement rapide influe fortement sur l'impact qu'aura cet incident au sein de leur foyer. Pour ces raisons, le pastoralisme et la mobilité qui l'accompagne constitue une véritable construction sociale sans cesse adaptée et consolidée aux travers d'alliances sociales et économiques entre transhumants et sédentaires depuis des siècles.



Carte : Le pastoralisme, un système de production et d'échanges régionalement intégré²

Ce système est aujourd'hui menacé par de nombreux facteurs. Les législations et réglementations économiques, sanitaires ou foncières sont souvent inadaptées ou mal appliquées dans les pays de départ et d'accueil, ce qui s'ajoute aux faiblesses des services de santé animales qui ne garantissent pas une sécurité sanitaire suffisante. La valorisation économique de la transhumance et du commerce du bétail est insuffisante, ce qui se traduit par un manque à gagner important, et la gouvernance des ressources agro-pastorales sous pression ne permet pas d'enrayer le développement de conflits de plus en plus graves. Enfin, la relation agriculture-élevage est perçue comme concurrentielle par les parties prenantes et les complémentarités entre les deux activités ne sont pas suffisamment exploitées.

² Source : FAO, CIRAD. « Atlas des évolutions des systèmes pastoraux au Sahel, 1970-2012 », 2012.

De fait, les pays côtiers considèrent le système pastoral comme un archaïsme, facteur de multiples contraintes depuis plusieurs décennies. Mais les politiques d'élevage de ces pays, axées sur l'autosuffisance nationale n'ont pas réduit sensiblement leur dépendance à l'égard des importations sahéliennes et du marché international. Dans le même temps, les Etats sahéliens ont cherché à sédentariser les pasteurs et à développer l'exportation de viande, jusqu'ici sans grand succès. La mobilité reste le mode de sécurisation qui permet aux pasteurs de poursuivre l'exploitation, la valorisation et l'aménagement de vastes zones pastorales que l'agriculture ne peut pas valoriser. Ce mode d'élevage permet de produire massivement des viandes et du lait de qualité, plus compétitifs que ceux provenant de systèmes de production intensifs existants. Par conséquent, il reste bien positionné sur les marchés des pays côtiers en forte croissance. Au cours des dernières années, les problématiques de l'élevage et du pastoralisme, après avoir été marginalisés dans les politiques nationales comme dans les politiques d'aide au développement connaissent un fort regain d'intérêt, qui donne lieu à de nombreux programmes et initiatives (Déclarations de N'Djaména et Nouakchott).

SECURISER LE PASTORALISME : QUELS ACTEURS ET INITIATIVES ?

Le **Réseau Billital Maroobé (RBM)** rassemble des associations déleveurs d'Afrique de l'Ouest et agit au niveau régional pour une meilleure prise en compte des besoins et intérêts de ceux-ci dans le plaidoyer et le dialogue sur l'amélioration des politiques publiques. L'**Association pour la Promotion de l'Elevage au Sahel et en Savane (APESS)** est une organisation internationale d'éleveurs d'Afrique de l'Ouest et du Centre, fondée en 1989, qui soutient et appuie les éleveurs à améliorer et à rendre leur activité plus productive, mieux organisée et plus sécurisée.

Le **Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA)** est un acteur important dans le plaidoyer politique des organisations paysannes de la région depuis sa création en 2000.

Le **Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS)** s'investit, entre autres, dans la promotion de l'élevage et du pastoralisme depuis sa création en 1973, à travers le renforcement des capacités, la gestion des connaissances, l'appui institutionnel et le renforcement du plaidoyer sur le pastoralisme au Sahel et dans la sous-région.

Le **Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS)** est un projet financé par la Banque Mondiale et mis en œuvre, de 2015 à 2021, par 6 pays sahéliens et le CILSS. Il vise à « améliorer l'accès à des moyens et services de production essentiels et aux marchés pour les pasteurs et agropasteurs dans les zones transfrontalières sélectionnées et le long des axes de transhumance dans les six pays sahéliens, et améliorer la capacité de ces pays à répondre à temps et de façon efficace en cas de crises pastorales ou d'urgence ».

Le **Programme Régional de Dialogue et d'Investissement pour le Pastoralisme et la transhumance au Sahel et dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (PREDIP)** est un programme régional en cours de formulation dans le cadre du 11^{ème} Fonds européen de développement, pour renforcer les infrastructures pastorales, les services de santé animale et le dialogue politique multiacteurs.

Le **Projet Régional d'Investissement en faveur de l'Elevage dans les pays Côtiers (PRIDEC)** est une initiative de la CEDEAO qui a mobilisé les OP (RBM, APESS), résultat d'un long processus de concertation politique depuis la crise de 2009, pour faire face aux problèmes liés à la transhumance dans les pays d'accueil.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Bonnet B., Guibert B., « *Stratégies d'adaptation aux vulnérabilités du pastoralisme. Trajectoires de familles de pasteurs (1972-2010)* », Afrique contemporaine 2014/1 (n° 249), p. 37-51.
- IIED, SOS Sahel, « *Modernité, mobilité : l'avenir de l'élevage dans les zones arides d'Afrique* », janvier 2010.
- Inter-réseaux Développement Rural, « *Vers une prospective régionale sur le pastoralisme en Afrique de l'Ouest* », Note de synthèse, décembre 2015.

JOURNEE D'ETUDES IRAM, 29 JUIN 2017

BIBLIOGRAPHIE D'APPUI A L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Ces indications bibliographiques visent à fournir quelques références méthodologiques et théoriques en regard du thème de la journée **d'études**. Elles ont été utilisées, en partie, par **l'équipe d'organisation** et par les intervenants pour la préparation des études de cas. Elles proposent **différents cadres d'analyse des politiques publiques** pour mieux appréhender la complexité des **jeux d'acteurs** sous-jacents aux processus d'élaboration des politiques publiques.

Delpeuch T., 2006 : « *Comprendre la circulation internationale des solutions d'action publique: panorama des policy transfer studies* », Critique Internationale, Presses de Sciences Po, 2009/2, n°43, p153-165

- Une introduction aux théories de transfert de référentiels externes, selon le type de transfert effectué et les acteurs impliqués. **L'auteur propose également des pistes de réflexion** pour comprendre le choix des modèles transférés, la « réussite » du transfert ou la transformation du modèle, en insistant sur le rôle clé des « entrepreneurs de transfert ».

Fouilleux E. & Balié J., 2009 : « *Le double paradoxe de la mise en place de politiques agricoles communes en Afrique. Un cas improbable de transfert de politique publique* », Pôle Sud 2009/2 (n° 31), p. 129-149.

- Cet article se concentre sur la multiplication des politiques agricoles communes en Afrique depuis 2000, alors que le secteur est traditionnellement délaissé au niveau national. Il souligne le rôle des influences extérieures dans la définition de cette **politique, de l'impact des représentations de l'agriculture et de la PAC** sur les décideurs politiques africains et du rôle des bailleurs dans la formulation des politiques publiques. Les auteurs examinent ensuite les effets de ce transfert de politique, en particulier **l'apprentissage et l'appropriation de ce dispositif par les organisations paysannes**.

Fouilleux E., n.d : « *Acteurs et concurrences dans la fabrication des référentiels internationaux, la FAO et les normes de politique agricole* », mimeo, 38 p.

- Cet article apporte des éléments d'analyse théorique sur le fonctionnement de forums / arènes dans **l'élaboration de référentiels** ; il fournit également des notions à propos des raisons expliquant la capacité de positionnement et de légitimation d'acteurs sur une problématique précise. Constatant que la FAO n'arrive pas à s'imposer comme un interlocuteur légitime dans la conception de normes de politique agricole, **l'auteur développe une analyse sociologique de cette institution et évalue ses capacités d'influence**.

Halpern C., Lascoumes P. & Le Galès P., 2014 : « *Introduction, l'instrumentation et ses effets, débats et mise en perspective théoriques* », in Halpern C., *L'instrumentation de l'action publique*, pp. 15-62.

- Un article très complet qui présente l'approche « par les instruments » de l'analyse des politiques publiques, en comparant différentes contributions au débat conceptuel. L'idée centrale est que les instruments choisis pour mettre en place l'action publique ne sont pas neutres, et qu'observer comment ils sont choisis et mis en place, ainsi qu'analyser leurs effets (résistance, émergence de nouvelles normes, etc.) permet de comprendre l'action publique.

Muller P., « *Chapitre 2 : Les politiques publiques comme configuration d'acteurs* », in *Les Politiques publiques*, Que sais-je, 15 p.

- Pierre Muller expose dans cet article les théories liées aux rôles de différents acteurs dans la fabrication de politiques publiques : en partant de la question de la rationalité des acteurs, il présente ensuite le cas de la France pour introduire les notions de cercles de décision puis d'élites programmatiques. Dans une troisième partie, différentes visions des réseaux/forums/communautés d'acteurs dans les politiques publiques sont présentées et comparées, avant une conclusion relative au rôle transformatif des politiques publiques sur l'action politique.

Palier B. & Surel B., 2005 : « *Les « trois I » et l'analyse de l'Etat en action* », *Revue française de science politique*, 2005/1, vol. 55, pp. 7-32.

- Le modèle des « trois I » présenté dans cet article permet une analyse complète de la fabrication des politiques publiques, en prenant en compte les acteurs et leurs idées, leurs intérêts ainsi que le poids des institutions. Ce modèle contraste avec d'autres approches se concentrant sur une seule de ces trois variables. Les auteurs proposent des pistes pour combiner ces approches, hiérarchiser l'importance d'une variable par rapport aux autres, et pour comprendre la temporalité du processus de fabrication des politiques publiques à la lumière de ces trois dimensions.

Pesche, Denis. 2009. "*Construction du mouvement paysan et élaboration des politiques agricoles en Afrique subsaharienne : le cas du Sénégal.*" *Politique Africaine* (114): 139-55.

- A partir de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale au Sénégal, une réflexion de Denis Pesche sur la complexité de la fabrication des politiques publiques et la relation entre organisations paysannes et bailleurs de fonds.

Pouch T., 2002 : « *L'agriculture entre théorie et histoire ou qu'est-ce qu'une politique agricole ?* », *Economie appliquée*, Tome LV, n°1, p167-194.

- L'auteur propose une série de définitions d'une politique agricole, argumentées par des éléments historiques ou théoriques critiques. Il explore entre autres la spécificité du secteur agricole par rapport aux autres secteurs, le rôle du marché et de l'Etat, l'importance des intérêts, valeurs et représentations des acteurs ruraux (paysans, industriels, propriétaires terriens), aux niveaux national et international.