



# PRESAO

Programme de Renforcement et de Recherche sur la Sécurité Alimentaire en Afrique de l'Ouest  
West Africa Food Security Capacity Strengthening and Research Program

Résultats de recherche N° 2012-01

Décembre 2012

## Composante SRAI

Strengthening Regional Agricultural Integration in West Africa

# Arbitrage entre protection et ouverture des marchés du riz en Afrique de l'Ouest

Par:

Boubacar Diallo  
Abdramane Traoré  
Nango Dembélé  
John Staatz

**syngenta** fondation pour  
une agriculture  
durable



Les documents du PRESAO sont disponibles à <http://www.aec.msu.edu/fs2/presao.htm>

## Contexte

La campagne agricole 2012/2013 a été caractérisée par des récoltes supérieures à la moyenne des 5 dernières années dans la plupart des pays du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest. Malgré le surplus céréalier dégagé et l'amorce d'une baisse générale des prix durant la période post récolte, le niveau des prix des principales céréales demeure encore assez élevé comparée à l'année 2011-12. Les effets d'annonce et d'anticipation pour la reconstitution des stocks des ménages, des commerçants, des organismes de stockage ont sans doute joué un rôle dans cette augmentation des prix des denrées alimentaires. Le problème est plus une question d'accessibilité aux céréales que de disponibilité. Aujourd'hui, les positions sont divergentes quant à la capacité des marchés à résoudre le problème d'accès aux denrées alimentaires et selon certains, une partie du problème se situerait au niveau du dysfonctionnement des marchés nationaux et régionaux (politiques, infrastructures, réglementation, information et gouvernance). La mise en place d'outils de régulation des marchés pour se prémunir de la hausse et de la variabilité des prix des céréales représente aussi un défi majeur pour les décideurs politiques. Le secteur du riz en Afrique de l'ouest a été le secteur le plus touché par la hausse persistante des prix alimentaires durant les 5 dernières années. Les pertes en devises des Etats dues aux importations depuis une dizaine d'années auraient été moins importantes si la dépendance aux importations avait été moins forte et si la mise en œuvre des politiques commerciales avait été effective. Les politiques dans le secteur rizicole sont au cœur des arbitrages entre ouverture des marchés et protectionnisme. Celles-ci doivent trouver le juste équilibre entre le soutien à la consommation et la promotion de la production locale. Le développement des productions rizicoles en Afrique de l'ouest offre de bonnes opportunités de croissance dans les zones rurales (riziculture irriguées, pluviales et de bas-fonds) en faveur des petits agriculteurs. Le débat sur un niveau convenable du tarif extérieur commun (TEC) relève d'un enjeu central. Il s'agit dans le cadre des négociations CEDEAO-UEMOA sur le TEC et le mécanisme de sauvegarde communautaire, de concevoir une politique de protection équitable pour les différents pays de la sous-région. Des bandes tarifaires de 0 à 20% ont été mises en place pour limiter l'ouverture complète des marchés pour certains produits dits stratégiques et une 5<sup>ème</sup> bande (de 35%) proposée par le Nigéria est en cours de discussion. Le TEC mis en œuvre pour le riz depuis 2000 est de 10 %, l'objectif étant de faciliter l'accès du riz aux populations urbaines. Selon beaucoup d'analystes, ce faible niveau du TEC a contribué de façon significative à augmenter les importations de riz dans la sous-région. Ces dernières se situent aujourd'hui à 5,2 millions de tonnes contre environ 1,7 millions au début des années 90. Le niveau du TEC est-t-il vraiment l'élément déterminant dans l'augmentation des importations dans la sous-région Ouest-Africaine ?

## Résultats et Discussion

Depuis la hausse des prix alimentaires mondiaux en 2007-08, le secteur rizicole ouest-Africain du riz a trouvé une certaine vitalité car la flambée a apporté une sorte de protection au secteur. Face à la crise, la plupart des pays ont eu recours à 2 principaux types d'instruments : l'exonération de droits de douanes sur les importations et le renforcement des politiques d'autosuffisance alimentaire afin de réduire leur dépendance aux importations. Au Sénégal, la grande offensive pour la nourriture et l'abondance (GOANA) a visé la production de 2 millions de tonnes de maïs, 3 millions de manioc, 500.000 tonnes de riz, 2 millions de céréales sèches pour un coût estimé à environ 344 milliards FCFA. Au Mali, le gouvernement a fixé un objectif de production de 1 million de tonnes de riz marchand pour un coût évalué à environ 42,6 milliards pour rendre disponible à des coûts abordables les intrants (engrais<sup>1</sup>, semences<sup>2</sup>) et les équipements agricoles. Au Burkina, durant la campagne 2009-2010, environ 100.000 ha de riz ont été emblavés pour une production estimée de 300.000 tonnes soit 20% de hausse par rapport à l'année précédente. L'objectif pour la plupart des Etats était de faire baisser les prix au consommateur tout en évitant une trop forte baisse des prix

<sup>1</sup> Vente d'engrais aux producteurs à 12500 FCFA le sac de 50 kg et à crédit.

<sup>2</sup> Subvention sur les semences NERICA à concurrence de 60% sur le prix de cession estimé à 300 FCFA.

aux producteurs. Au vu des chiffres de production, la plupart des pouvoirs publics ont plus ou moins réussi à atteindre ces objectifs quantitatifs. Mais les obstacles qui entravent les opérations quotidiennes sur le terrain des producteurs et des opérateurs économiques ont-ils été aplanis ?

En regardant de près l'évolution des réglementations commerciales au niveau communautaire, le TEC de l'UEMOA dans sa première version (4 bandes tarifaires de 0 à 20%) a été jugé assez libéral pour avoir selon certains, contribué à l'augmentation des importations de riz dans la sous-région depuis les années 90. L'idée était de garantir une plus grande accessibilité du riz à tous. Avec la flambée des prix mondiaux en 2007-08 et l'option récente de soutenir les productions locales, les discussions sur les réglementations de la CEDEAO se sont orientées vers une politique on ne peut plus protectrice. En introduisant une 5<sup>ème</sup> bande tarifaire de 35% (sous l'initiative du Nigéria), le débat sur le TEC a été particulièrement tendu notamment en ce qui concerne le choix entre soutien à la production et accessibilité pour tous. Les engagements individuels des pays de l'Afrique de l'ouest à l'OMC seront-ils en cohérence avec les exigences de leur processus d'intégration commerciale au niveau régional ? Théoriquement, baisser le niveau du TEC contribue à une augmentation du riz importé et augmenter ce taux donne une certaine protection permettant de développer la production locale. Cependant, les résultats de la MAP<sup>3</sup> et de certaines études sur la compétitivité du riz local après la hausse<sup>4</sup> ont montré deux faits importants : (i) le renchérissement des prix mondiaux a conduit une amélioration de la rentabilité et de la compétitivité du riz dans la sous-région ouest Africaine. La transmission de la hausse sur les marchés domestiques du riz importé et du riz local a eu certes un effet négatif sur le pouvoir d'achat des consommateurs urbains mais elle a contribué à renforcer la détermination des Etats et les incitations des agriculteurs à intensifier et à aménager plus de superficies. C'est la flambée des cours mondiaux qui a apporté une forme de protection au secteur du riz ouest-Africain et non le niveau actuel ou prévisible du TEC. Ce dernier a joué un rôle de second rang dans le gain de compétitivité ; (ii) en fait, les importations internationales du riz<sup>5</sup> dans la sous-région ne constituent pas la principale raison des difficultés de placement du riz local sur les marchés domestiques. Les grandes parts de marché du riz importé sont dues essentiellement à sa qualité (propreté, meilleures aptitudes à la cuisson), à sa constance sur le marché et à son faible coût de production, autant de facteurs qui le rendent plus attractif. La prise en compte par les producteurs asiatiques de la préférence des consommateurs, des acquis de la recherche-développement, des technologies efficaces de transformation y ont joué un rôle certainement important. Un TEC plus protecteur n'aurait donc pas suffi à stimuler les productions locales. Il aurait fallu davantage de détermination des Etats et des agriculteurs africains à s'inscrire dans une logique de promotion des chaînes de valeur inclusives<sup>6</sup>.

Le débat autour du niveau du TEC en Afrique de l'Ouest suscite encore un vif intérêt au niveau de la société civile, des décideurs politiques et des analystes économiques. Pour les premiers, partisans d'une souveraineté alimentaire, le 1<sup>er</sup> objectif du PDDAA/ECOWAP visant à stimuler les productions agricoles locales sera constamment mis à rude épreuve en raison du niveau peu protecteur du TEC (10% pour le riz). Pour les autres, les politiques tarifaires par rapport aux importations ne garantissent pas à elles seules le développement du secteur rizicole. Celles-ci doivent être accompagnées de mesures politiques touchant l'appui à la production, la transformation, la qualité des produits, de façon générale tous facteurs inscrivant les stratégies agricoles vers une approche de chaînes de valeur inclusive.

En comparant les réglementations commerciales communes à travers les différentes parties du monde, l'on constate de grandes disparités : large gamme d'instruments et protection fine et

---

<sup>3</sup> (Diallo et al, 2012)

<sup>4</sup> (Yovo K., 2010)

<sup>5</sup> Exonérés ou assorti d'un TEC de 10%.

<sup>6</sup> Renforcement de partenariats commerciaux et inclusion des jeunes, des femmes.

différenciée en Europe, tarif de 0 à 20% pour le Mercosur avec une large utilisation de mesures dérogatoires, etc. La CEDEAO s'est appuyée sur le TEC de l'UEMOA en proposant d'introduire cette cinquième bande tarifaire à 35 % (encore en discussion). Les résultats de ces politiques sur le commerce intra-régional dans ces grands ensembles individuellement pris demeurent est impressionnants. Environ 70% du commerce agricole en Europe est intra-régional. Le commerce agricole intra-régional en Afrique de l'ouest est de loin le plus bas, comparé à celui des autres parties du monde. Selon la Banque mondiale<sup>7</sup>, la part du commerce intra-régional par rapport au total des importations agricole est de l'ordre de 10% pour les pays de la CEDEAO et de 8% pour ceux de l'UEMOA. Les pays africains en général et ceux d'Afrique de l'Ouest en particulier, commercent plus avec leurs partenaires européens, américains et asiatiques qu'entre eux-mêmes, malgré la proximité géographique et les complémentarités écologiques. Les abus d'autorité et autres tracasseries, les rackets et intimidations (au vue et au sue des décideurs politiques) ont constamment lieu à des barrages ou check-points non officiels, représentant des entraves à la libre circulation des biens et des personnes. Une enquête menée par «West African Trade Hub » ressort par exemple qu'au Sénégal pour chaque 100 kilomètres, il est rencontré 3 contrôles au niveau desquels l'usager débourse une moyenne 4000 FCFA et passe environ 16 minutes par contrôle.

Commerce intra-régional: Check-points, taxes illicites et temps perdu tous les 100 km au niveau de quelques pays de la sous-région (en moyenne)

Pays	Nombre Check-points	Taxes illicites (FCFA)	Temps perdus (mn)
Burkina	2	3412	11
Ghana	2,1	866	13
Côte d'Ivoire	3,2	5928	23
Mali	2,5	4022	14
Sénégal	2,9	3787	16
Togo	1,8	1682	7

(Source : UEMOA)

## Options et propositions de reforme

Il faut stimuler la production agricole en Afrique de l'ouest en inscrivant les stratégies agricoles dans une logique de chaînes de valeurs inclusives et renforcer parallèlement l'intégration par l'application effective de la libre circulation des biens et des personnes. De nombreuses contraintes et entraves à la libre circulation persistent. Celles-ci augmentent le coût des échanges commerciaux intra-régionaux et il est grand temps de redynamiser le projet d'intégration dans la sous-région. Quelques mesures pourraient être mises en œuvre pour améliorer l'intégration régionale: (i) améliorer les salaires des forces de sécurité au frontières (police, douanes, gendarmerie) afin de réduire les tentations à corruption ; (ii) mettre en œuvre des mécanismes d'information et de formation des corps sur le terrain chargés de la mise en œuvre des mesures (règles, législations sur la libre circulation des biens et des personnes), (iii) sensibiliser les ressortissants de la sous-région sur leurs droits en matière de libre circulation, (iv) prendre les dispositions afin que les règles et législations en matière de libre circulation soient effectivement mises en œuvre et respectées sur le terrain ; (v) lutter contre les barrages de contrôles routiers non autorisés en établissant un nombre précis de contrôles sur les routes (connus de tous) et en mettant en place des mécanismes permettant de faire respecter les mesures ; (vi) mettre en place aux frontières (terrestre, aéroportuaire et portuaire) des dispositifs de plainte pour les usagers et instituer une lutte effective contre les tracasseries.

<sup>7</sup> Rapport intitulé "La défragmentation de l'Afrique: Approfondissement de l'intégration du commerce régional des biens et services".