

**UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE
OUEST AFRICAINE**

La Commission de l'UEMOA



LA POLITIQUE AGRICOLE DE L'UEMOA (PAU)

CONTENU ET ETAT DE MISE EN OEUVRE

By Bila KABORE, Burkina Faso

Juin 2007

INTRODUCTION

La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a engagé, en 2000, un processus de formulation des grandes orientations de la Politique Agricole de l'Union (P.A.U.). Ce processus participatif, fondé sur une étroite concertation entre la Commission et les différents acteurs nationaux et régionaux, a permis de définir les objectifs, les principes directeurs, les axes et instruments d'intervention de cette politique, qui ont été adoptés par les instances de décision de l'Union, en décembre 2001, à travers l'Acte additionnel N° 03/2001.

La mise en œuvre de la P.A.U. a été engagée en 2002. C'est une démarche inscrite dans la durée, qui se fonde sur l'ensemble des conclusions du processus de formulation, et notamment sur les orientations explicites, détaillées dans l'Acte additionnel. Celui-ci prévoit, notamment, la mise en place préalable d'un certain nombre d'instruments (institutionnels, de pilotage, de financement, etc.) qui vont servir de cadre pour la mise en œuvre de la P.A.U.

I. PRESENTATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE DE L'UEMOA

1.1. Les objectifs de la PAU

L'objectif global de la P.A.U est de contribuer durablement à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social des Etats membres et à la réduction de la pauvreté en milieu rural.

Cet objectif global se décline en trois objectifs généraux qui sont :

- Réaliser la sécurité alimentaire, en réduisant la dépendance alimentaire et en améliorant le fonctionnement des marchés des produits agricoles ;
- Accroître la productivité et la production de l'agriculture sur une base durable ;
- Améliorer les conditions de vie des producteurs, en développant l'économie rurale et en revalorisant leur revenu et leur statut social.

1.2. Champ d'application de la PAU

Le champ d'application de la Politique Agricole de l'UEMOA inclut l'agriculture, l'élevage, la pêche et la foresterie.

1.3. Les principes directeurs de la PAU

La stratégie d'intervention de la PAU est fondée sur un certain nombre de principes directeurs qui sont :

- Le principe de subsidiarité selon lequel on ne doit traiter au niveau régional que ce qui ne peut pas être traité de façon plus efficace à un niveau national ou local;
- Le principe de proportionnalité qui impose que l'action de l'Union n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du Traité ;

- Le principe de régionalité selon lequel l'Union ne traite que les questions qui se posent à deux Etats membres au moins ;
- Le principe de complémentarité qui consiste à exploiter au mieux les complémentarités des économies des Etats membres ;
- Le principe de solidarité qui vise à assurer la cohésion sociale et politique par un soutien et une redistribution en faveur des groupes de populations et de zones les plus défavorisés, afin de supprimer progressivement les disparités ;
- Le principe de progressivité dans la mise en œuvre des mesures qui veut qu'on tienne compte de la situation et des intérêts spécifiques de chaque Etat, comme de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns ;
- Le principe de partenariat qui vise à rechercher les complémentarités et les synergies avec les organismes nationaux ou intergouvernementaux intervenant dans le domaine agricole.

1.4. Les grands axes de la PAU

La P.A.U est articulée autour de **trois grands axes d'intervention**, à savoir :

1. L'adaptation des systèmes de production et l'amélioration de l'environnement de la production. Il s'agit de mettre en place, au niveau régional, un processus de concertation avec les différents acteurs institutionnels et privés pour adapter les filières agricoles aux règles du marché régional et international, en favorisant l'intensification de la production et en améliorant sa compétitivité.
2. L'approfondissement du marché commun dans le secteur agricole et la gestion des ressources partagées, à travers des interventions portant, notamment, sur l'harmonisation des normes de production et de mise en marché, des normes sanitaires, de la fiscalité appliquée au secteur agricole, sur les dispositifs de contrôle, sur la gestion de la transhumance transfrontalière, sur la gestion des ressources halieutiques et des ressources en eau partagées.
3. L'insertion de l'agriculture de l'espace UEMOA dans le marché régional et mondial. Il s'agit de mieux sécuriser les débouchés à l'exportation des productions agricoles et de limiter la dépendance alimentaire des Etats membres de l'Union, en assurant l'insertion progressive de l'agriculture dans les marchés régional et mondial, par des interventions portant, notamment, sur la mise en place d'un cadre de concertation au sein de l'Union pour la préparation des négociations commerciales internationales dans le domaine agricole et d'un système d'information et d'aide à la décision dans les négociations.

II. ETAT DE MISE EN OEUVRE DES ACTIVITES DE LA PAU

Un programme triennal glissant a été élaboré pour la mise en œuvre de la Politique Agricole de l'UEMOA. Les actions réalisées ou en cours de réalisation dans le cadre de ce programme sont les suivantes :

2.1. Cadres de concertation sur les filières et sur l'environnement de la production

Il est prévu de mettre en place des cadres de concertation (CDC) sur les filières qui devront définir progressivement des **stratégies ou des politiques de filières agricoles**, destinées à améliorer leur compétitivité et à favoriser leur développement.

Pour appuyer l'élaboration de cette stratégie, une étude spécifique a été réalisée en février 2005 ; elle était destinée à faire des propositions sur la composition, l'organisation et le fonctionnement de ces cadres de concertation. Un atelier de validation a été organisé en février 2006 pour valider les résultats de cette étude. Un projet de Règlement portant sur la création et les modalités de fonctionnement d'un cadre consultatif régional des filières agricoles est en cours de préparation. Il a été soumis en 2006 à une réunion des Ministres chargés de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. La mise en place effective des cadres devra intervenir à partir de 2007.

2.2. Cadres de concertation pour l'harmonisation de la réglementation

Plusieurs **comités chargés de l'harmonisation de la réglementation** seront définis et mis en place par décisions réglementaires, dans les domaines suivants : normalisation des processus de production et des produits agricoles, harmonisation des réglementations concernant les intrants (engrais, semences, produits phytosanitaires, médicaments vétérinaires) et la santé animale en général. L'identification des comités et de leurs attributions auront été définis à partir des travaux menés dans le cadre du Programme Spécial Régional pour la Sécurité Alimentaire (PSRSA). Chaque structure, dès sa mise en place, commencera à réaliser progressivement la **production réglementaire harmonisée** dans son domaine de compétence.

Pour assurer **la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des mesures réglementaires** élaborées dans le cadre de ces instances, des **agences** ou, d'une manière générale, des **organismes d'exécution**, pourraient être créées dans un deuxième temps dans les domaines où aucune autre institution sous-régionale n'est susceptible d'assurer les fonctions adéquates, comme par exemple l'agrément des médicaments vétérinaires ou un système de surveillance des maladies et ravageurs des cultures.

Dans les autres cas, la concertation sera engagée pour parvenir à des accords de partenariat avec des institutions susceptibles d'assurer les fonctions requises pour le compte de l'UEMOA. C'est notamment le cas de l'OIE pour l'épidémiologie-surveillance, d'un réseau des laboratoires de contrôle des produits et intrants agréés, du Comité Sous-Régional des Pêches et du Comité Sahélien des Pesticides. Le problème de l'extension des activités de ces organismes au champ géographique de l'UEMOA, quand il n'y a pas concordance, devra systématiquement être pris en compte.

Dans tous les cas, les nouvelles structures ou les modes de partenariat avec des structures existantes auront été identifiées à partir de réflexions approfondies en concertation avec les Etats membres et les acteurs concernés. Dans le cas des médicaments vétérinaires, une étude a déjà été réalisée en 2000. Un atelier régional a été organisé en 2003 pour en examiner les résultats. Des textes communautaires ont été adoptés.

2.2.1.La mise en œuvre du Programme Spécial Régional pour la Sécurité Alimentaire (PSRSA) : Le PSRSA doit être compris comme un instrument de mise en œuvre de la PAU. Son objectif général est de contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à l'augmentation des revenus des communautés rurales dans les Etats membres, en renforçant et en dynamisant, au niveau national, les Programmes Spéciaux de Sécurité Alimentaire (PSSA). La mise en œuvre du PSRSA, au niveau régional, a concerné le contrôle et la surveillance phytosanitaires, zoosanitaires, et de sécurité sanitaire des aliments. Des études nationales ont été réalisées en 2004 dans ces trois domaines. Des ateliers nationaux ont été organisés en 2005, et un atelier régional en 2006, pour discuter et valider les résultats des études. Un processus est en cours pour l'adoption de textes communautaires, l'organisation de sessions de formation pour les techniciens des Etats de l'Union et le renforcement en équipement des laboratoires des Etats.

2.2.2.La réglementation sur les semences : La Commission de l'UEMOA a initié, en relation avec le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO et le CILSS, un processus qui va conduire à l'adoption de textes communautaires sur l'harmonisation des règles régissant le contrôle de qualité, la certification et la commercialisation des semences végétales, ainsi que l'homologation et le contrôle des pesticides dans leur espace. Ce processus a consisté en la réalisation d'étude nationales et régionale en 2005, l'organisation d'un atelier régional en 2007, la tenue de plusieurs rencontre de concertation tripartite UEMOA-CEDEAO-CILSS, et enfin, la préparation de projet de textes communautaires à faire adopter par les trois institutions.

2.2.3.L'harmonisation des législations pharmaceutiques vétérinaires :

Une étude sur l'harmonisation des législations a été réalisée au premier semestre de 2004, et une autre, portant sur l'audit des laboratoires de contrôle de qualité, en 2005. Ces deux études ont été validées au cours d'un atelier régional tenu en *juillet 2005. Les textes communautaires portant sur l'harmonisation des législations pharmaceutiques et sur le Comité vétérinaire ont été examinés et adoptés par les Ministres de l'élevage et par le Conseil des Ministres Statutaire, en mars 2006. Il s'agit des textes communautaires suivants :*

- Règlement N° 03/2006/CM/UEMOA instituant des redevances dans le domaine des médicaments vétérinaires au sein de l'UEMOA ;
- Règlement N° 01/2006/CM/UEMOA portant création et fonctionnement du Comité vétérinaire de l'UEMOA ;
- Directive N° 07/2006/CM/UEMOA relative à la pharmacie vétérinaire ;

- Règlement N° 04/2006/CM/UEMOA instituant un réseau de laboratoires chargés du contrôle de la qualité des médicaments vétérinaires dans la zone UEMOA ;
- Règlement N° 02/2006/CM/UEMOA établissant des procédures communautaires pour l'autorisation de mise sur le marché et la surveillance des médicaments vétérinaires et instituant un Comité régional du médicament vétérinaire

2.3. Cadres de concertation pour les négociations internationales agricoles.

Un comité régional et des structures nationales de préparation et de suivi des négociations internationales agricoles (NIA) doivent être mis en place. Ils constitueront un cadre de concertation entre l'UEMOA, les Etats membres et les organisations professionnelles pour le premier, et de concertation interne aux Etats membres pour les seconds. Ces structures assureront la préparation concertée des positions dans les différentes NIA.

Une étude spécifique a été lancée dans ce cadre en février 2005. Elle a fait des propositions concernant la composition, les attributions et le mode de fonctionnement des structures à mettre en place. Ses résultats ont été validés par un atelier régional qui a eu lieu en février 2006. Les décisions réglementaires sont en cours de préparation au niveau de l'UEMOA pour créer ces structures. C'est ainsi qu'un projet de Règlement portant sur la création d'Un Comité Consultatif Régional pour la préparation des négociations commerciales internationales est en cours d'élaboration et devrait être adopté en 2007.

2.4. Les actions d'amélioration de la compétitivité comparée des grandes filières

Une **étude de base** sur la compétitivité comparée des grandes filières, en tenant compte des avantages comparatifs des différentes zones de production, a été réalisée en mai 2004. Les rapports sont disponibles. Cette étude a fourni les informations de base permettant de définir :

- les **critères de choix des filières prioritaires** et des propositions des filières à retenir ;
- les **adaptations nécessaires des filières de production** pour soutenir ou améliorer leur compétitivité tant au niveau sous-régional qu'au niveau du marché mondial en tenant compte des avantages comparatifs des différentes zones de production ;
- les **évolutions nécessaires de l'environnement réglementaire et fiscal** de ces filières, en visant, notamment, l'amélioration du fonctionnement du marché unique agricole ;
- les **stratégies et les positions relatives à ces filières dans les négociations internationales agricoles**, afin de favoriser l'insertion de

l'agriculture de l'Union dans le marché mondial et de soutenir les filières régionales face à la concurrence internationale.

Les résultats de l'étude seront déterminants pour l'élaboration des **stratégies filières** et des *programmes de promotion des filières*. Un atelier régional a été organisé en février 2006 pour valider les résultats de l'étude.

Ce processus d'étude et de concertation a permis de retenir cinq filières prioritaires sur lesquelles va se concentrer, dans un premier temps, l'intervention de la Commission de l'UEMOA. Ces cinq filières sont les suivantes : le riz, le maïs, la filière bétail-viande, la filière avicole et le coton.

Un plan directeur pour l'amélioration de la compétitivité de ces filières a été élaboré et approuvé la réunion des Ministres chargés de l'agriculture en 2006, et par la suite, en début 2007, adopté par le Conseil des Ministres statutaire de l'UEMOA.

2.5. Mise en place d'un Système d'Information Agricole Régional(SIAR)

Il est prévu la mise en place d'un **Système d'Information Agricole Régional (SIAR)**. Des concertations sont en cours avec le CILSS et la CEDEAO en la matière, afin d'harmoniser les approches. Il est ainsi prévu de réaliser en 2007, une étude qui portera sur les thèmes suivants :

- la définition d'une base de données régionales et d'un **système d'information sur les filières** ;
- la constitution de **bases de données sur les normes** alimentaires, phytosanitaires et vétérinaires, en relation avec les travaux entrepris dans le cadre du PSRSA ;
- le **système d'information sur les marchés** et les réglementations commerciales destinés aux opérateurs économiques ;
- le **système d'information sur les NIA** ;
- le système d'enquêtes agricoles de base (structures, surfaces, cheptels, production, etc.) nécessaire dans les Etats et au niveau régional ;
- le système d'alerte précoce ;
- les objectifs, indicateurs, modalités de fonctionnement d'un dispositif de suivi et d'évaluation de la P.A.U.

Une composante du Système d'Information Agricole Régional (SIAR) est le Système d'information sur la sécurité alimentaire(SISA). Le SISA est déjà en place, depuis une quinzaine d'années, dans les 9 pays du CILSS, dont 5 sont également membres de l'UEMOA. Il est prévu l'extension du SISA aux 3 autres pays de l'UEMOA non-membres du CILSS, à savoir, le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Togo. A cet effet, une mission a été organisée par l'AGRHYMET dans ces 3 pays, dans le but d'élaborer un document de projet sur l'extension du SISA. Un rapport provisoire a été déjà produit. L'USAID a financé ce projet d'extension. Le processus d'extension a commencé avec l'équipement informatique réalisé ou en cours des trois pays concernés.

2.6. Mise en place des instruments de financement

Par Règlement N°01/2003/CM/UEMOA du 27 janvier 2003, il a été ouvert un Guichet agricole au sien du Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale (FAIR), pour financer les programmes et les activités menés dans le cadre de la mise en œuvre de la PAU. Le Règlement précise également l'organisation et le fonctionnement du Guichet qui est une disposition transitoire. En effet, il est prévu de mettre en place un Fonds Régional pour le Développement Agricole (FRDA). Pour la mise en place du FRDA, les actions suivantes ont été entreprises :

- Réalisation, en 2004, d'une étude sur les modalités d'organisation et de fonctionnement du FRDA ;
- Organisation en octobre 2005 d'un atelier régional de validation des résultats de l'étude ;
- Création en mars 2006, par Acte additionnel, du FRDA ;
- Adoption, en mars 2006, d'un Règlement portant sur les modalités de fonctionnement du Fonds par Conseil des Ministres statutaire de l'Union.

Un processus en cours pour l'élaboration d'un manuel des procédures et d'un programme d'investissement du fonds.

2.7. Mise en œuvre du programme triennal pour le développement du secteur de la pêche : Le programme triennal pour le développement du secteur de la pêche, composé de cinq volets, a démarré en 2005, par la mise en œuvre de deux actions, à savoir : **(i)** La constitution du comité consultatif sur l'harmonisation des politiques et législations en matière de pêche et d'aquaculture ; **(ii)** et la définition du plan d'aménagement concerté des pêches. Une étude sur la définition de la structure régionale à mettre en place a été réalisée. Les résultats de l'étude ont été examinés à un atelier régional, en septembre 2005. Un texte communautaire instituant un comité consultatif sur l'harmonisation des politiques et législations de la pêche a été proposé. Ce texte a été examiné par la Commission en mai 2006. Le Comité sera opérationnel en 2007, à travers un programme de travail adopté pour son fonctionnement.

Concernant le second volet, le plan d'aménagement concerté, une étude a été aussi réalisée, suivie d'un atelier régional de validation en octobre 2005. Un programme d'actions quinquennal concernant la gestion concertée et coordonnée des ressources halieutiques partagées a été adopté et sera mis en œuvre à partir de 2007.

Le processus de mise en œuvre du programme triennal sur la pêche sera poursuivi dans les cinq années à venir (2007-2011) par la consolidation de ces deux volets, mais aussi, par le démarrage de trois volets restants.

Conclusion

La mise en œuvre de la Politique Agricole se fait à un rythme relativement satisfaisant, mais néanmoins limité par la disponibilité des ressources financières, car l'essentiel des activités est financé par des partenaires au développement, l'Union européenne et la Coopération française, notamment. Le rythme des activités est ainsi assujéti au rythme de la mise à disposition des fonds par ces partenaires.

Cependant, cette situation est entrain d'être corrigée, car la Commission de l'UEMOA, dans le cadre de son budget 2007, a doté, à partir de ses ressources propres, le Fonds Régional de Développement Agricole (FRDA) d'une allocation de 2,3 milliards de FCFA.

Par ailleurs, une concertation est entreprise entre l'UEMOA et les OIG intervenant dans le domaine des politiques agricoles, la CEDEAO et le CILSS, notamment, en vue d'une harmonisation et d'une coordination des démarches et des approches.