



Études et Travaux

en ligne n° 37



Avec le soutien financier de l'Agence française de développement (AFD)

**Laurent Levard et Amel Benkahla (Gret)**

En collaboration avec Bio Goura Soulé et Faridath Aboudou (Lares) pour l'étude en Afrique de l'Ouest et avec Damian Gabagambi (Sokoine University of Agriculture, Tanzanie) pour l'étude en Afrique de l'Est

# Comment promouvoir le commerce agricole intra-africain ?

Analyse des pistes et des freins pour le développement de ce commerce

---

LES EDITIONS DU GRET



# Comment promouvoir le commerce agricole intra-africain ?

## Analyse des pistes et des freins pour le développement de ce commerce

*Laurent Levard, Amel Benkahla*

*En collaboration avec Bio Goura Soulé et Faridath Aboudou (Lares) pour l'étude en Afrique de l'Ouest et avec Damian Gabagambi (Sokoine University of Agriculture, Tanzanie) pour l'étude en Afrique de l'Est*

### Résumé

Une partie importante de la population des régions de l'Afrique et l'Ouest (Cedeao) et de l'Afrique de l'Est (CAE) dispose d'une alimentation insuffisante ou de mauvaise qualité. Répondre à cette situation d'insécurité alimentaire implique d'accroître l'offre alimentaire et d'améliorer ses caractéristiques nutritives, notamment en Afrique de l'Est où le taux de sous-nutrition est particulièrement élevé. Dans le même temps, une partie minoritaire mais significative des besoins alimentaires est aujourd'hui assurée par des importations en provenance du reste du monde. C'est notamment le cas de l'Afrique de l'Ouest où, à la différence de l'Afrique de l'Est, les importations tendent à s'accroître malgré l'augmentation significative de la production agricole au cours des dernières décennies. Par ailleurs, les besoins alimentaires de l'Afrique seront amenés à augmenter au cours des prochaines années et décennies du fait de la croissance démographique et de l'évolution des habitudes alimentaires.

Dans ce contexte, l'Afrique a fondamentalement intérêt à produire elle-même l'essentiel des biens alimentaires consommés par sa population. En effet :

- elle en a la capacité, compte tenu des ses potentialités naturelles ;

- la majeure partie de la population en situation d'insécurité alimentaire est constituée de paysans qui sont susceptibles de produire leur propre nourriture et qui n'ont par ailleurs pas d'autres alternatives d'emplois et de revenus ;
- pour les autres secteurs de la population, la croissance de la production agricole tend à stimuler d'autres secteurs d'activités (transformation agro-alimentaire, commerce, fourniture d'intrants agricoles, etc.) et à y générer des emplois et des revenus ;
- une dépendance excessive par marchés mondiaux apparaît hautement risquée, compte tenu notamment des possibilités limitées de générer des revenus dans les autres secteurs d'activités et de la forte volatilité des prix agricoles et alimentaires mondiaux.

La capacité de l'Afrique à assurer l'essentiel de ses besoins alimentaires dépendra dans une large mesure du développement des échanges locaux et nationaux. Cependant, compte tenu d'une part de la répartition des bassins de production agricole et de la population urbaine (concentrée majoritairement dans les régions côtières) et, d'autre part, des complémentarités possibles entre régions agricoles, elle dépendra également de sa capacité à développer les échanges commerciaux régionaux de produits agricoles. Or, ces échanges sont au-

aujourd'hui très réduits et minoritaires (10% environ, mais peut-être le double en prenant en compte le commerce informel<sup>1</sup>) par rapport aux importations en provenance du reste du monde. Divers processus d'intégration régionale sont en cours (notamment la CEDEAO en Afrique de l'Ouest et la CAE en Afrique de l'Est) qui visent précisément à promouvoir le développement des échanges intrarégionaux. Ceux-ci sont par ailleurs facilités par l'existence de réseaux commerciaux bien structurés (souvent sur une base ethnique en Afrique de l'Ouest), où coexistent commerçants opérant à une grande échelle et petits commerçants (souvent des femmes) travaillant fréquemment de façon informelle. Les circuits commerciaux font généralement intervenir de nombreux acteurs. L'existence d'intermédiaires apparaît souvent nécessaire pour garantir un climat de confiance entre opérateurs. La présence des intermédiaires se nourrit aussi des défauts d'information sur les marchés de la part des acteurs.

Les circuits de commercialisation de produits agricoles vont principalement des bassins de production et des ports de débarquement vers les grands centres urbains. La très grande majorité de la production agricole est consommée dans le pays même où a lieu la production, que ce soit localement ou grâce à un transfert *via* des circuits de commercialisation nationaux. Seule une partie est commercialisée *via* des circuits transfrontaliers (ce que nous nommons à proprement parler commerce agricole intrarégional), partie très variable selon le type de produit et le pays.

Les principaux produits régionaux ainsi échangés sont le maïs et le riz, le bétail sur pied et parfois les fruits et légumes ; ainsi que le mil, les dérivés du manioc et l'huile de palme en Afrique de l'Ouest et le sucre et les produits laitiers en Afrique de l'Est.

Les facteurs limitant le commerce intrarégional dépendent étroitement des pays, des produits et des filières. Il est donc difficile de généraliser certaines analyses. Malgré cela, il est possible de mettre en avant quelques caractéristiques et limitations générales ou concernant un nombre significatif de produits, filières et sous-régions. Certaines de ces limitations ne concernent pas spécifiquement le commerce entre pays de la région et affectent aussi le commerce interne à chaque pays, d'autres sont spécifiques au commerce entre pays (barrières non tarifaires notamment).

1. Selon Pascal Lamy, discours prononcé à Addis-Abeba le 29 janvier 2012 au Sommet de l'Union africaine.

En premier lieu, la **faiblesse de la production agricole** elle-même (et donc de la part commercialisable, compte tenu de l'autoconsommation familiale) constitue un frein majeur au développement des échanges intrarégionaux. Les régions sont parfois déficitaires nettes pour des produits alimentaires de base, comme c'est le cas pour le riz en Afrique de l'Ouest et de l'Est, où respectivement 35-50 % et 15-25 % de la consommation de riz est couverte par des importations hors région : des niveaux de production plus élevés permettraient d'accroître les flux commerciaux intrarégionaux et de diminuer la dépendance alimentaire de l'Afrique. Plusieurs déficiences des filières de commercialisation et les freins spécifiques au commerce entre pays se traduisent par des prix aux producteurs peu rémunérateurs et volatiles, influant donc négativement sur l'intérêt des producteurs à produire pour le marché et sur leurs capacités à investir pour accroître la production.

Les limitations liées à la **structuration et au fonctionnement des filières** apparaissent comme un deuxième frein majeur au développement du commerce intrarégional. L'organisation et le fonctionnement des filières constituent indirectement une limitation au développement du commerce intrarégional. Les coûts de transformation sont élevés, une partie importante de la valeur ajoutée est captée par de multiples intermédiaires et les rapports de force sont souvent très déséquilibrés au détriment des producteurs. Ceci se répercute également sur les prix payés par les consommateurs et la compétitivité-prix des produits régionaux par rapport aux importations. Cette compétitivité avec les produits importés se joue également sur le plan de la qualité. Les difficultés d'accès au crédit et l'insuffisance de savoir-faire techniques et économiques adéquats limitent le développement des filières.

Les **insuffisances d'infrastructures de transport, stockage et conservation** constituent ainsi un frein important au développement du commerce intrarégional. De nombreuses zones de production sont relativement isolées, du moins une partie de l'année, des axes de transport, ou alors le transport pour en sortir y est coûteux et long, affectant la qualité des produits et la compétitivité-prix des produits.

Un quatrième frein mis en évidence en l'Afrique de l'Ouest est la **faible protection du marché régional** vis-à-vis du reste du monde. À terme, cela génère des habitudes alimentaires basées en partie sur la consommation de produits importés (par exemple la farine de blé ou le lait en poudre, etc. en Afrique de l'Ouest).

À ces difficultés s'ajoute le fait que, sur le terrain, l'intégration régionale n'est encore que partiellement réalisée, malgré les efforts parfois entrepris par les autorités régionales et nationales pour lever les obstacles aux échanges dans le cadre des processus d'intégration régionale. Ainsi, il subsiste parfois des **limitations quantitatives au commerce** (interdictions d'exportations) et quelques barrières tarifaires. Mais, ce sont surtout les **barrières non tarifaires** de divers ordres (lourdeur et complexité des procédures, défaut d'harmonisation des procédures et documents, non-reconnaissance des certificats et normes nationales, procédures migratoires, contrôles routiers excessifs, corruption) qui tendent à accroître les coûts et les risques pour les acteurs commerciaux. Les États ont parfois tendance à prioriser l'approvisionnement alimentaire immédiat de leur pays ou encore des intérêts nationaux ou privés contradictoires avec le processus d'intégration régionale. Cette politique est particulièrement visible en cas de hausse des prix des produits alimentaires de base, lorsque les États n'hésitent pas à prendre des mesures anti-communautaires pour faire face à la pénurie. Elle se traduit aussi dans les difficultés à mettre en œuvre des politiques agricoles coordonnées au niveau régional.

En règle générale, l'insuffisante association des divers acteurs de la société civile (organisations paysannes, organisations de la société civile, secteur privé) aux choix politiques tend à déséquilibrer le rapport de force au profit de quelques acteurs économiques dominants.

**L'insécurité** régnant dans plusieurs zones, y compris du fait de conflits politico-militaires, tend également à freiner le commerce entre certains pays.

En conclusion, les auteurs de l'étude recommandent de :

- consolider les **politiques publiques et les initiatives** permettant la valorisation du potentiel

de développement de la production agricole, la conservation et transformation des produits et leur acheminement vers les lieux de consommation, la coopération internationale ayant un rôle à jouer en ce sens. La réflexion au niveau régional et l'analyse des complémentarités possibles entre pays doivent être analysées et discutées au cas par cas, afin de privilégier le commerce entre pays ou bien au contraire l'approvisionnement local ou national ;

- **combinaison de façon cohérente** des politiques de : (i) soutien au développement de la production agricole ; (ii) renforcement des filières et de soutien aux activités de transformation de la production ; (iii) construction et amélioration des infrastructures de communication, stockage et mise en marché ; et (iv) protection des marchés régionaux. les négociations et accords commerciaux ne devant pas perturber les processus d'intégration régionale, comme c'est malheureusement le cas aujourd'hui avec l'OMC et les APE ;
- traiter les autres **limitations au commerce intra-régional** en supprimant les barrières tarifaires et non tarifaires, et les mesures d'interdiction des exportations, tout en veillant à les substituer par des mesures de gestion de la sécurité alimentaire (mise en place d'un mécanisme de solidarité régionale, stockage, information sur les marchés, etc.).

D'une façon générale, la question de **l'articulation entre les domaines de souveraineté nationale et souveraineté régionale** est posée et les différentes **initiatives et politiques régionales** mises en œuvre en Afrique de l'Est ou en Afrique de l'Ouest au niveau de l'Ecowap méritent d'être davantage encouragées. Il apparaît primordial de renforcer et appuyer la **participation des organisations professionnelles et de la société civile dans ces processus**. ●



.....  
**SOMMAIRE**  
.....

<b>Résumé</b> .....	1	Limitations au niveau de la production agricole .....	22
<b>INTRODUCTION</b> .....	7	Limitations liées à la structuration et au fonctionnement des filières .....	23
Pourquoi une étude sur le commerce agricole intra-africain? .....	7	Insuffisance de compétitivité des produits par rapport aux produits importés et défauts de protection et de régulation des marchés..	25
Les objectifs de l'étude .....	8	Freins liés aux modes de consommation ...	26
Méthodologie .....	8	Facteurs de nature politique .....	27
Limites rencontrées .....	9	<b>Conclusions et recommandations</b> .....	29
Plan du rapport .....	9	Conclusions .....	29
<b>RAPPORT DE SYNTHÈSE</b> .....	11	Recommandations.....	31
<b>Le contexte général</b> .....	11	<b>Bibliographie</b> .....	35
Le défi de la sécurité alimentaire en Afrique .....	11		
Des processus d'intégration régionale en cours.....	11		
Des circuits commerciaux structurés .....	13	<b>COMMENT PROMOUVOIR LE COMMERCE AGRICOLE INTRA-AFRICAIN? ANALYSE DES PISTES ET DES FREINS POUR LE DÉVELOPPEMENT DE CE COMMERCE EN AFRIQUE DE L'OUEST</b> .....	41
<b>Le commerce agricole intra-africain en Afrique de l'Ouest et de l'Est</b> .....	13		
<b>Principaux obstacles et limitations au commerce intrarégional</b> .....	17		
Barrières tarifaires .....	17	<b>INTRA-REGIONAL TRADE LIMITATIONS FOR AGRICULTURAL COMMODITIES IN THE EAST AFRICAN COMMUNITY</b> .....	127
Barrières non tarifaires .....	17		
Accès et coût d'accès aux marchés .....	20		



# Introduction

## POURQUOI UNE ÉTUDE SUR LE COMMERCE AGRICOLE INTRA-AFRICAIN ?

Le commerce intra-africain reste faible en moyenne sur le continent, on l'estime à 10 % des échanges commerciaux du continent (tous produits confondus), tout en reconnaissant qu'une partie de sa réalité échappe aux statistiques officielles. Pascal Lamy (OMC) estime que la prise en compte du commerce « informel » multiplie par deux le pourcentage<sup>1</sup>. On est toutefois loin des 60 % européens, des 40 % de l'Amérique du Nord et des 30 % de l'ASEAN. Les situations sont néanmoins contrastées entre les différentes sous-régions. Suivant les statistiques officielles, le commerce intrarégional en Afrique de l'Est est plus important que celui de l'Afrique de l'Ouest, avec environ 16 % d'échanges intrarégionaux contre environ 11 %. Cela s'explique notamment par de meilleures infrastructures, davantage de corridors fonctionnant efficacement, de plus grands volumes de trafic, etc.

La production agricole destinée à la satisfaction des besoins alimentaires de la population a fortement augmenté au cours des dernières décennies. La plus grande part de l'alimentation est assurée par la production locale ou régionale, y compris dans les villes où elle couvrirait environ 4/5<sup>e</sup> des besoins. Mais, le continent reste déficitaire et les importations de produits agricoles et alimentaires sont également en progression. Au cours des années et décennies à venir, l'Afrique devra assurer une meilleure alimentation de sa population. La crois-

1. Discours prononcé à Addis-Abeba le 29 janvier 2012 au Sommet de l'Union africaine.

sance démographique et le changement des habitudes alimentaires se traduiront également par un accroissement de la demande de produits agricoles et alimentaires.

Compte tenu des complémentarités possibles entre pays, le développement du commerce agricole intra-africain constituera un élément décisif pour renforcer les capacités du continent à assurer sa sécurité alimentaire sur la base de la production agricole africaine. Or, malgré les différents processus d'intégration régionale actuellement en cours, les obstacles demeurent nombreux au développement du commerce de produits agricoles entre pays. Si la construction institutionnelle des processus d'intégration régionale est souvent bien avancée, celui-ci tarde souvent à s'opérationnaliser sur le terrain.

Ces dernières années, de nombreux travaux ont été consacrés aux processus d'intégration régionale en Afrique, ainsi qu'aux limitations au commerce régional intra-africain. Certains travaux se focalisent sur la construction de l'architecture institutionnelle et réglementaire de l'intégration régionale et n'ont pas toujours pour objet spécifique la question du décalage entre cette architecture et la réalité du terrain. D'autres essaient d'approcher les dynamiques actuelles de l'intégration régionale sous l'angle du renforcement des filières et des logiques d'intérêt des acteurs en présence.

Notre hypothèse est que parmi les freins au développement du commerce intra-africain, doivent également être pris en considération des facteurs comme les divergences d'intérêts entre nations, les relations et rapports de force entre acteurs, le contrôle des circuits par des acteurs dominants, la préférence accordée aux circuits d'import-export internationaux, etc. Cette analyse des freins au commerce intra-africain est parfois peu mise en



avant par les différentes parties prenantes du débat dans les travaux sur l'intégration régionale. D'où l'intérêt de mobiliser la documentation existante à l'aide d'une grille spécifique, et de la compléter par quelques études de terrain, pour construire un argumentaire fondé sur une analyse plus complète des freins au commerce intra-africain et des politiques publiques qui permettraient de les dépasser.

Il importe de mieux connaître la réalité de ce commerce agricole intra-africain, de comprendre ces freins et d'analyser dans quelle mesure les politiques publiques, en particulier les politiques d'intégration régionale, et les actions de coopération internationale, ont pu ou non dépasser ces freins. Il s'agit en fin de compte de pouvoir nous adresser aux différentes parties prenantes et, avec les alliances nécessaires, de construire des propositions/recommandations :

- en matière de politiques publiques d'intégration régionale en Afrique ;
- en matière d'actions de coopération (notamment celles financées par l'AFD) et de politiques de coopération (notamment la coopération européenne).

## LES OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'étude vise à renforcer les arguments en faveur du développement du commerce agricole intra-africain sur la base d'une analyse de ses facteurs de blocage actuels. Les arguments doivent permettre de contribuer à l'identification de politiques publiques (politiques nationales, régionales et de coopération internationale) favorisant le développement des échanges intrarégionaux en Afrique. Plus spécifiquement, il s'agit de :

- préciser les principaux flux commerciaux agricoles internes aux régions sélectionnés et les acteurs impliqués ;
- mettre en évidence le potentiel de développement du commerce agricole intra-africain pour quelques produits agricoles et alimentaires clés ;
- évaluer les principaux freins et atouts au développement du commerce agricole intra-africain ;
- identifier les mesures politiques prises par les États (au niveau national et régional) pour développer ce commerce ;

- identifier les pistes pour lever les contraintes identifiées, en matière de politiques publiques des États et ensembles régionaux africains, et en matière de coopération internationale.

## MÉTHODOLOGIE

La méthodologie a consisté :

- d'une part en une revue de la littérature existante sur le commerce régional intra-africain, de nature générale, ou spécifique à l'une des deux régions de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et de l'Afrique de l'Est (East African Community, EAC). Ont été privilégiées les études relatives à des produits (quatre ou cinq par région) pouvant être considérés comme « porteurs » du fait notamment de leur place dans la consommation de la population et dans les échanges intrarégionaux ;
- d'autre part, quelques études de produits et circuits commerciaux dans l'une ou l'autre des régions retenues, sur la base d'entretiens avec des opérateurs des filières concernées et de représentants des pouvoirs publics. Dans le choix des produits, les critères suivants ont été retenus : importance du produit dans la production agricole et la consommation de la population ; accroissement de la demande prévisible et existence d'un potentiel de développement de la production dans la région.

Compte tenu des moyens et du temps disponibles, seuls quatre types de produits ont été retenus :

- bétail en Afrique de l'Ouest ;
- huile de palme en Afrique de l'Ouest ;
- riz en Afrique de l'Est ;
- lait et produits laitiers en Afrique de l'Est.

Les différentes limitations au commerce intrarégional identifiées au cours de ces deux phases de l'étude ont été classées selon une grille d'analyse commune :

### 1. Barrières tarifaires.

### 2. Barrières non tarifaires :

- restrictions quantitatives au commerce ;
- barrières techniques : procédures douanières, défauts d'harmonisation des procédures et documents, défauts de reconnaissance des certi-

## Introduction

ficats et normes nationales, procédures migratoires, contrôles routiers ;

- corruption.

### 3. Accès et coût d'accès aux marchés :

- absence ou mauvais état des infrastructures de transport ;
- coût du transport ;
- coût de l'énergie ;
- coût des télécommunications ;
- accès au crédit ;
- problèmes liés aux taux de change.

### 4. Limitations au niveau de la production agricole.

### 5. Limitations liées à la structuration et au fonctionnement des filières :

- rapports de force déséquilibrés entre acteurs et défauts d'information commerciale ;
- manque et mauvaise qualité des infrastructures de stockage, de conservation et de transformation ;
- manques de connaissances et savoir-faire.

### 6. Insuffisance de compétitivité des produits par rapport aux produits importés et défauts de protection et de régulation des marchés.

### 7. Freins liés aux modes de consommation.

### 8. Facteurs de nature politique :

- instabilité politique et conflits ;
- stratégie des États ;
- rapports de force entre acteurs au niveau politique.

## LIMITES RENCONTRÉES

Compte tenu du temps disponible, il n'a pas été possible d'exploiter pleinement la totalité de la littérature disponible sur le sujet. Pour ce qui est de la littérature spécifique à tel ou tel ensemble régional, il a également été nécessaire de se limiter à deux régions. La question des échanges commerciaux entre grandes régions africaines n'a pas été abordée. Au sein de chacune des régions, seuls deux produits ont été sélectionnés pour des

études de cas plus approfondies, avec un focus sur un pays particulier ou sur les principaux axes commerciaux. Le temps consacré aux études de cas n'a pas non plus permis de couvrir l'ensemble des acteurs impliqués.

L'étude a confirmé l'existence de situations très contrastées selon la région, le pays, le type de produit et de filière. Si certaines caractéristiques et limitations du commerce agricole intrarégional sont communes, d'autres sont par contre spécifiques à telle ou telle situation. Aussi, compte tenu des limitations de l'étude mentionnées ci-dessus, il convient d'être prudent et d'éviter de généraliser les conclusions que l'on peut tirer d'une situation particulière.

La pleine atteinte de l'objectif d'appréhender finement les stratégies d'acteurs aurait demandé des moyens très supérieurs à ceux disponibles, compte tenu notamment des temps requis pour les enquêtes de terrain. Il est par ailleurs très difficile de trouver des sources d'information et d'analyse fiables qui permettent de caractériser précisément les échanges interrégionaux, tant les formes sont multiples et une partie (souvent très importante, voire majoritaire) n'est pas déclarée.

## PLAN DU RAPPORT

Le rapport comporte trois parties :

- une partie présentant la synthèse des deux études relatives à l'Afrique de l'Ouest et à l'Afrique de l'Est, où l'on s'attache à présenter les principales caractéristiques du commerce agricole interne à chacune de ces régions et les principaux freins et limites du commerce intrarégional. Nous nous attacherons à souligner les principaux traits communs aux deux régions, mais aussi les principales différences. Cette synthèse se conclut par un certain nombre de propositions et recommandations en matière de politiques publiques et de coopération internationale ;
- deux parties présentant chacune des études régionales : Afrique de l'Ouest (en français) et Afrique de l'Est (en anglais). ●



# Rapport de synthèse

## LE CONTEXTE GÉNÉRAL

### Le défi de la sécurité alimentaire en Afrique

La faim et la malnutrition touchent de façon structurelle ou conjoncturelle une partie importante de la population africaine. Selon la FAO, le taux de sous-alimentation s'élève pour la période 2010-12 à 37 % en Afrique de l'Est (soit 52 millions de personnes) et 12 % en Afrique de l'Ouest (32 millions)<sup>2</sup>.

La forte croissance de la production agricole dans ces deux régions au cours des dernières décennies a en grande partie permis de faire face à la croissance démographique. Mais elle n'a pas été suffisante pour réduire l'insécurité alimentaire (qui s'est même accrue en termes absolus), alors que, dans le même temps la dépendance vis-à-vis des importations alimentaires en provenance du reste du monde augmentait (Afrique de l'Ouest) ou se maintenait (Afrique de l'Est).

Dans l'une et dans l'autre région, la consommation de la population repose principalement sur la production locale ou régionale. Cependant, la dépendance alimentaire vis-à-vis du reste du monde tend à être plus importante en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique de l'Est. Alors que dans la première région, les pays membres de l'UEMOA et la plupart de ceux de la Cedeao (Nigeria exclu) ont très peu protégé leurs marchés agricoles, les pays de l'Afrique de l'Est, ont mis en place des protections beaucoup plus significatives. À titre d'exemple, l'Afrique de l'Ouest importe 36 % de sa consommation de riz, contre 18 % pour la CAE<sup>3</sup>.

2. <http://www.fao.org/hunger/hunger-home/en/>

3. Nations Unies, 2011.

Au cours des années et décennies à venir, l'Afrique devra assurer une meilleure alimentation de sa population. La croissance démographique et le changement des habitudes alimentaires se traduiront également par un accroissement de la demande de produits agricoles et alimentaires. La capacité des pays et des ensembles régionaux à accroître la production de façon à satisfaire ces besoins et à garantir la sécurité alimentaire des populations apparaît ainsi comme un défi majeur des prochaines années.

### Des processus d'intégration régionale en cours

Le commerce et l'intégration peuvent constituer un levier pour le développement des espaces régionaux, tant du point de vue de la croissance économique que de l'amélioration des conditions de vie des populations. Dans des espaces souvent fragmentés, les États ont d'autant plus de chance de se développer en construisant des relations solides avec leurs voisins qu'en se lançant seuls dans la mondialisation ou en restant isolés et réduits à leur propre marché intérieur, forcément limité. Un des effets attendus de l'unification des marchés est donc le développement des échanges intra-régionaux de marchandises, permettant de mettre à profit les complémentarités potentielles entre pays. C'est particulièrement le cas des produits agricoles et alimentaires en Afrique.

En effet, la répartition géographique de la population (et donc des besoins alimentaires) ne se superpose pas à celle de la production agricole. Du point de vue de la production, il existe des complémentarités structurelles entre régions du fait de l'hétérogénéité des conditions de production. De plus, l'agriculture est caractérisée par des fluctuations de la production d'une année sur l'autre et les déficits conjoncturels dans une région peuvent ain-

si être compensés par des excédents d'autres régions. Le bénéfice de l'unification des marchés peut être renforcé lorsque la région dans son ensemble met en place des mécanismes de protection communs (au travers d'un Tarif extérieur commun, TEC). La libéralisation interne à la région peut alors en effet permettre de substituer des importations extrarégionales par des produits issus de la région.

Fort de ce constat, de nombreux espaces économiques d'intégration régionale se sont créés et renforcés ces dernières années en Afrique. Huit d'entre eux ont été reconnus par l'Union africaine<sup>4</sup>. La question de l'intégration régionale est à l'agenda continental comme en témoignent les récentes sessions de l'Union africaine (UA), organisées en janvier 2012, qui ont consacré des travaux au renforcement du commerce intra-africain, ou encore le séminaire sur la libre circulation des produits agricoles organisé par la Cedeao en janvier 2013. Cette question a aussi été largement documentée par plusieurs institutions comme la Commission économique pour l'Afrique (CEA) ou la Banque africaine de développement (BAD), qui organisent régulièrement des rencontres et appuient différentes organisations (centres de recherche, universités, *think tanks*) dans la production d'analyses des freins à ce commerce et des moyens de les lever. Malgré cela, les progrès enregistrés sur le terrain demeurent encore faibles.

Concernant les processus d'intégration régionale en Afrique, ils tendent à se superposer. Ainsi, l'Afrique de l'Ouest compte actuellement trois processus d'intégration régionale qui se superposent sur 5,1 millions km<sup>2</sup> pour quelques 300 millions d'habitants et 15 États. La plus ancienne est l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), dont les origines remontent aux arrangements monétaires des années 1950. Elle s'appuie sur le passé historique de ses huit membres, dont sept sont d'anciennes colonies françaises. Elle a entrepris d'importantes réformes qui ont consolidé son principal acquis : une monnaie commune, le franc CFA et une union douanière fonctionnelle depuis 2000. L'UEMOA dispose d'une politique commerciale commune fondée en particulier sur :

- une zone de libre-échange mise en place en 1996 pour les produits du cru et de l'artisanat traditionnel ;

4. La Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao), la Communauté de développement de l'Afrique du Sud-Est (SADC), la Communauté économique de l'Afrique centrale (CEEAC), l'Union du Maghreb arabe (UMA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), le Marché commun de l'Afrique du Sud-Est (Comesa), la Communauté économique des États sahélo-sahariens (Censad) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Ilgad).

- une union douanière mise en œuvre en 2000, basée sur un Tarif extérieur commun (TEC) ;
- des règles d'origine communes, des règles communes de concurrence, une harmonisation de la TVA et des droits d'accise, une harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes, des mesures de sauvegarde et de protection communes.

La Mano River Union, née en 1974 et qui regroupe la Guinée, la Sierra Leone et le Liberia sera rejointe plus tard par la Côte d'Ivoire. Longtemps plombée par les guerres civiles du Liberia et de la Sierra Leone, elle essaie depuis peu de promouvoir un développement économique et social à partir de programmes régionaux visant à mettre en valeur les potentialités du fleuve Mano.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao), créée en 1975, est le processus d'intégration le plus englobant. Elle vise, à terme, à créer un marché commun. Ainsi entre 1993 et 2003, elle a mis en place une zone de libre-échange. Depuis 2006, elle a engagé la négociation de son union douanière, prélude à la création d'un marché unique régional intégrant les deux autres sous-espaces économiques régionaux : le marché de l'UEMOA et celui de la Mano River Union. Les négociations en vue de la création du marché régional, ont été accélérées par l'ouverture de celles de l'APE entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest, par la mise en place des réformes de politiques sectorielles. Au terme des négociations prévues pour fin 2012, l'union douanière de la Cedeao comprendra un Tarif extérieur commun.

En Afrique de l'Est, la CAE<sup>5</sup>, initialement fondée en 1967, a été inactive entre 1977 et 1999, puis réactivée à cette date avec trois pays membres : le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda. Le Rwanda et le Burundi ont rejoint la CAE en 2007. La communauté rassemble aujourd'hui 140 millions d'habitants sur 1,85 millions km<sup>2</sup>. Après une période de transition de cinq ans, une union douanière a été pleinement mise en œuvre en janvier 2010. De même, un marché commun est entré en application en juillet 2010, prévoyant la libre circulation des marchandises, de la force de travail, des services et du capital.

D'autres dispositions prévoient un cadre institutionnel visant à rendre le marché commun opérationnel, à harmoniser les politiques et législations nationales, des mesures de sauvegarde, etc.

5. East African Community (EAC), <http://www.eac.int>

L'Afrique de l'Est est également caractérisée par une superposition des processus d'intégration régionale :

- le Burundi, le Kenya, le Rwanda et l'Ouganda sont aussi membres de l'ensemble Comesa (Marché commun de l'Afrique de l'Est et du Sud), mais sans être membres de l'union douanière Comesa, du fait de l'impossibilité d'être simultanément membres de deux unions douanières ;
- la Tanzanie est membre de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) et de son union douanière. L'ensemble des droits de douane entre les pays membres devaient être abolis en 2012.

En vue de coordonner et d'harmoniser les processus d'intégration régionale, les pays membres de la CAE, de la Comesa et la SADC ont engagé des discussions et ont convenu de mettre en place une seule zone de libre-échange.

### **Des circuits commerciaux structurés**

Au-delà des engagements internationaux pris par les États et de l'avancée de l'intégration régionale dans les différents sous-espaces, les échanges commerciaux sont structurés depuis bien longtemps par des acteurs mettant en œuvre leurs propres stratégies. Au-delà des frontières nationales, le commerce régional a de tout temps structuré les relations entre les peuples et continue aujourd'hui encore d'être un facteur structurant. Même si la période coloniale a, dans de nombreux pays, conduit à une certaine extraversion de l'économie et un changement des habitudes de consommation, dont les séquelles se font encore sentir, ce sont avant tout les produits locaux qui restent au cœur de la consommation et des échanges.

## **LE COMMERCE AGRICOLE INTRA-AFRICAIN EN AFRIQUE DE L'OUEST ET DE L'EST**

Tant en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique de l'Est, les circuits de commercialisation de produits agricoles vont principalement des bassins de production et des ports de débarquement vers les grands centres urbains. La très grande majorité de la production agricole est consommée dans le pays même

où a lieu la production, que ce soit localement ou grâce à un transfert *via* des circuits de commercialisation nationaux ou locaux. Seule une partie est commercialisée *via* des circuits transfrontaliers (ce que nous nommons à proprement parler commerce agricole intrarégional), ces circuits étant également utilisés pour la commercialisation de produits originaires de l'extérieur de la région, au moyen de circuits de réexportation.

Les principaux produits agricoles d'origine régionale échangés dans les deux régions étudiées sont :

- les céréales (maïs et riz dans les deux régions, également mil/sorgho en Afrique de l'Ouest) ;
- les produits issus de la transformation du manioc (Afrique de l'Ouest) ;
- le bétail sur pied (deux régions) ;
- les produits halieutiques (Afrique de l'Ouest) ;
- le sucre (Afrique de l'Est) ;
- l'huile de palme (Afrique de l'Ouest) ;
- les produits laitiers (Afrique de l'Est) ;
- les fruits et légumes (deux régions).

La structuration des circuits commerciaux dépend fortement du produit et de la région concernée. Tant en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique de l'Est, un point commun est cependant la longueur des filières qui font généralement intervenir de multiples acteurs, depuis la production jusqu'à la distribution au consommateur, en passant par des commerçants locaux, des commerçants ayant davantage de moyens et opérant à plus grande échelle (nationale ou transfrontalière) et des commerçants de gros faisant l'intermédiaire avec les distributeurs. À cela peuvent s'ajouter des opérateurs se chargeant du stockage ou de la transformation, des transporteurs auxquels font souvent appel les commerçants et de multiples intermédiaires, courtiers et « facilitateurs », connaissant personnellement les opérateurs impliqués et jouant ainsi un rôle de garantie vis-à-vis des uns et des autres.

Dans un contexte où les échanges commerciaux donnent rarement lieu à des contrats écrits, l'existence d'intermédiaires de ce type apparaît souvent nécessaire pour garantir un climat de confiance. La présence des intermédiaires se nourrit aussi des défauts d'information sur les marchés de la part des acteurs.

Dans d'autres cas, notamment en Afrique de l'Ouest, le commerce est fortement structuré sur une base ethnique et à partir de réseaux familiaux



et autres, apportant ainsi une sécurité aux acteurs impliqués.

Dans les deux régions, à côté de commerçants opérant à une plus large échelle et avec davantage de moyens, le commerce transfrontalier est souvent également le fait de petits commerçants, qui sont souvent des femmes, qui peuvent se dé-

placer au moyen de transports en commun (bus, train), voire même à pied.

Une bonne partie du commerce intrarégional est considéré comme informel, c'est-à-dire non déclaré. Ceci pose d'ailleurs de sérieux problèmes pour estimer sérieusement les flux commerciaux réels entre pays.

## **LE COMMERCE DE PRODUITS AGRICOLES EN AFRIQUE DE L'OUEST**

Les échanges de produits agricoles en Afrique de l'Ouest concernent essentiellement les racines et tubercules, les céréales sèches (maïs, mil, sorgho), le riz, les produits halieutiques, le bétail sur pied, les huiles végétales et les produits maraîchers (oignons, pommes de terre). Ces échanges résultent de complémentarités agro-écologiques, entre zones forestières et zones de savane, mais aussi de différentiels liés aux politiques agricoles et commerciales définies au sein des pays.

Ce commerce est polarisé par la zone Est et le Nigeria, qui représente à lui seul la moitié de la population ouest-africaine et compte pour 60 % dans les transactions régionales sur les céréales. C'est également dans ce pôle Centre-Est que sont concentrés l'essentiel des marchés de consommation, situés dans les capitales des zones côtières (Lagos, Cotonou, Lomé, Accra, Abidjan), mais aussi dans les villes secondaires à l'intérieur des terres (Kumassi, Kano).

Le Niger occupe aussi une place spécifique dans les échanges régionaux. Il est en effet confronté à des crises alimentaires structurelles et à une insuffisance notoire de sa production alimentaire pour répondre aux besoins de sa population (40 % des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition et d'une insuffisance pondérale modérée ou grave). Il accueille la majorité des échanges régionaux de céréales (mil, sorgho, maïs) pour combler ce déficit.

Les flux de produits agricoles sont en général orientés d'un pays à l'autre, mais peuvent certaines années s'inverser (notamment au niveau de la frontière entre le Niger et le Nigeria).

Pour ce qui concerne le mil et le sorgho, les échanges portent essentiellement sur la zone septentrionale sahélienne, impliquant le Nord du Nigeria, le Burkina Faso et le Mali. Le Niger et la Mauritanie constituent les principaux pays destinataires. La région satisfait globalement à

ses besoins, et il n'y a que très peu d'importations extrarégionales de ces produits.

L'essentiel des flux de maïs sont orientés également vers le Niger, à partir du Ghana, du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Nigeria (accessoirement du Burkina Faso et du Mali). Ces flux sont considérables et portent chaque année sur 200 à 300 000 tonnes pour ce qui concerne les exportations du Nigeria vers le Niger. Les importations extrarégionales sont relativement modestes et concernent principalement le Sénégal (importations destinées à la provenderie).

La région est en revanche largement déficitaire en riz, elle ne couvre que 50 à 60 % de ses besoins. L'Afrique de l'Ouest importe donc chaque année des volumes considérables (7 millions de tonnes en 2010) qui représentent un tiers des transactions mondiales de riz. Les principaux pays importateurs sont le Nigeria (1,8 à 2 millions de tonnes par an), le Sénégal (entre 0,8 et 1 million par an), la Côte d'Ivoire (0,6 million de tonnes) et le Bénin (0,5 million de tonnes). Du fait de la faiblesse de la production régionale, les échanges transfrontaliers sont très faibles, si ce n'est pour le commerce de réexportation du riz des pays côtiers vers les pays de l'hinterland (enclavement) et aussi du Bénin vers le Nigeria (du fait du différentiel de niveau de protection du marché du riz entre ces deux pays).

Le commerce des produits animaux concerne essentiellement le bétail sur pieds et part des pays du Sahel (Mali, Burkina Faso, Niger) pour alimenter les centres de consommation des zones côtières. Bien que la viande rouge reste la principale viande consommée, on observe une forte poussée des importations de volailles et de poissons dans certains pays comme le Bénin, où ces produits (meilleur marché) supplantent désormais l'offre des produits locaux.

L'oignon occupe également un rôle important dans les échanges de produits agricoles. Ceux-ci par-

tent du Niger, principal pôle de production régionale, vers les pays voisins. L'offre est cependant insuffisante et les importations extrarégionales continuent d'augmenter. Elles atteignent plus de 350 000 tonnes en 2011 et concernent le Sénégal, le Ghana et la Côte d'Ivoire principalement.

Le marché de l'huile de palme est quant à lui dominé par le Nigeria (1 350 000 tonnes produites en 2010) et la Côte d'Ivoire (330 000 tonnes). Ces

huiles sont majoritairement consommées au niveau national, une faible partie fait l'objet de transactions, sauf pour la Côte d'Ivoire.

Les importations extrarégionales (Indonésie, Malaisie) sont importantes (plus d'un million de tonnes en 2010) et sont essentiellement orientées vers le marché nigérian, largement déficitaire bien que premier producteur régional d'huile de palme.

## **LE COMMERCE DE PRODUITS AGRICOLES EN AFRIQUE DE L'EST**

Les principaux flux agricoles intrarégionaux concernent le maïs, le riz, les produits laitiers, le sucre et le bétail sur pied. Le Kenya, pays le plus peuplé de la région, dont une partie du territoire est soumise à des sécheresses chroniques et qui s'est fortement urbanisé au cours des dernières années, tend à être le centre de gravité du commerce agricole régional, avec des prix élevés (accrus par la surévaluation de la monnaie), avec principalement des importations en provenance de Tanzanie et de l'Ouganda. Dans le même temps, le commerce reflète les inégalités de développement économique entre les autres pays et le Kenya, pays le plus industrialisé, qui exporte des produits transformés, notamment vers la Tanzanie. Les flux commerciaux entre le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda peuvent également alterner d'une saison à l'autre, en fonction des excédents et déficits conjoncturels.

L'Ouest de la région est également le lieu de nombreux échanges transfrontaliers, avec notamment l'exportation de surplus agricoles de l'Ouganda vers les pays voisins de la CAE (Tanzanie, Burundi, Rwanda), mais aussi les autres pays de la région (RDC notamment). Les surplus céréaliers des régions de l'Ouest et du Sud-Ouest de la Tanzanie, relativement enclavées et éloignées des principaux marchés urbains tanzanien (Dar es Salaam) et kenyans (Nairobi) sont également exportés vers les voisins de l'Ouest (Burundi, Malawi, RDC, Zambie).

Le maïs constitue la principale source de calories alimentaires de la région, une partie étant également utilisée pour l'alimentation animale. La région produit l'essentiel de sa consommation, mais reste globalement déficitaire et importe du

maïs des États-Unis, du Mexique et de l'Afrique du Sud. Le marché kenyan (zones urbaines et régions sèches) est structurellement déficitaire (le déficit étant variable selon les conditions climatiques) et constitue le centre de gravité du marché est-africain de maïs. Il en importe de l'Ouganda et du Nord-Ouest de la Tanzanie. L'Ouganda exporte également vers le Burundi, le Rwanda et la Tanzanie, alors que les surplus des régions de l'Ouest de la Tanzanie sont exportés vers le Burundi, mais aussi vers la République démocratique du Congo (RDC), le Malawi et la Zambie.

Le riz constitue un autre pilier de la sécurité alimentaire de la région, avec le maïs et le manioc (qui, lui, donne peu lieu à un commerce intrarégional). Il tend à être davantage consommé dans les villes et chez les catégories sociales moyennes et supérieures. La région importe de 15 à 25 % de sa consommation (en provenance d'Asie et des États-Unis), mais son taux d'auto-provisionnement tend à s'améliorer suite à la mise en place de politiques agricoles très incitatives. Le Kenya est le principal pays importateur de riz, en provenance de l'extérieur de la région, mais aussi en provenance de la Tanzanie. Celui-ci est le premier producteur de la région et les excédents des régions productrices de l'Ouest sont également exportés vers l'Ouganda et le Rwanda. Ce dernier pays importe également du riz ougandais. Dans le même temps, les marchés urbains de Tanzanie s'approvisionnent en partie à partir de riz importé du marché mondial.

La région produit environ 90 % du sucre qu'elle consomme, le principal pays producteur étant le Kenya, suivi de la Tanzanie et de l'Ouganda. Les tensions sont relativement fortes sur le marché



du sucre du fait de la forte demande relativement à la production. L'Ouganda est le principal pays exportateur, notamment vers le Rwanda.

La région produit la quasi-totalité du lait et des produits laitiers qu'elle consomme, les importations de lait pasteurisé en provenance d'Afrique du Sud et de lait en poudre en provenance du marché mondial restant confinées à un segment de marché très réduit. Au sein de chaque pays, la majeure partie de la production est consommée dans le pays même. Il existe cependant des flux intrarégionaux. Le Kenya, le Rwanda et

l'Ouganda ont fortement développé leur production laitière au cours des dernières années, permettant un accroissement sensible des niveaux de consommation. Une partie de la production du Kenya et de l'Ouganda est également exportée vers la Tanzanie, pays structurellement déficitaire. Des flux existent également dans les deux sens entre l'Ouganda et le Kenya.

Concernant le bétail sur pied, le Kenya est importateur net d'animaux en provenance de Tanzanie, quoiqu'il existe des flux commerciaux inversés entre ces deux pays.

Au cours des prochaines années, la majeure partie de l'accroissement de la demande alimentaire aura lieu dans des zones urbaines. En Afrique de l'Ouest, celles-ci sont parfois situées dans des pays différents de ceux qui présentent de meilleurs potentiels pour accroître la production. C'est moins vrai en Afrique de l'Est, même si la Tanzanie dispose d'un potentiel agricole important pour contribuer à alimenter les villes du Kenya. Il existe aussi des complémentarités entre bassins de production agricole, même si c'est plus vrai en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique de l'Est, où il existe une certaine homogénéité des zones de production. C'est pourquoi l'objectif de garantir la sécurité alimentaire de la population en privilégiant les approvisionnements régionaux sous-entend un développement des échanges intrarégionaux de produits agricoles et alimentaires.

L'existence de complémentarités entre régions agricoles et de pôles d'urbanisation (généralement situés près des côtes) constitue un atout pour développer le commerce agricole intrarégional. Il en va de même de l'existence de réseaux commerciaux qui, comme nous l'avons signalé, sont souvent structurés depuis fort longtemps.

Cependant, si le commerce transfrontalier de produits agricoles peut contribuer à la sécurité alimentaire globale, son développement ne doit pas être considéré comme un objectif en soi. En effet :

- la majeure partie de la population souffrant d'insécurité alimentaire est constituée de paysans pour qui la priorité est l'amélioration de leur propre production ;
- le commerce en Afrique génère des coûts importants et il peut être plus judicieux de baser la sécurité alimentaire avant tout sur la produc-

tion de biens au plus près des lieux de consommation chaque fois que les conditions de production y sont globalement satisfaisantes. Le commerce peut aussi générer des effets pervers en matière de répartition de la valeur ajoutée entre acteurs ;

- il n'y a pas toujours de complémentarités nettes entre pays : par exemple, les pays de la zone sahélienne présentent globalement les mêmes conditions agro-écologiques, tout comme les bassins de production de la région des grands lacs en Afrique de l'Est.

C'est pourquoi, dans nombre de cas, la priorité devra être au développement des capacités de production et de stockage au niveau local. Il s'agit que les agriculteurs, et au-delà le reste de la population, puissent satisfaire l'essentiel de leurs besoins alimentaires tout au long de l'année à partir de la production locale, sans être obligés de commercialiser à bas prix les produits agricoles en période de récolte et de racheter des aliments à prix élevé en période de soudure.

Certains pays, comme par exemple la Tanzanie dans le cas du lait, ont un potentiel suffisant pour améliorer l'alimentation de leur population grâce à un développement de la production nationale, plutôt que par une croissance des importations. Dans ce type de situation, l'amélioration de la sécurité alimentaire n'implique pas nécessairement un accroissement des échanges entre pays.

Nous examinerons donc pour la suite les principaux freins et limitations au commerce agricole intrarégional dans les deux régions étudiées, en ayant à l'esprit que le développement de ce commerce ne constitue qu'un moyen possible pour améliorer la

sécurité alimentaire et appuyer le développement économique et social des populations de la région.

## PRINCIPAUX OBSTACLES ET LIMITATIONS AU COMMERCE INTRARÉGIONAL<sup>6</sup>

### Barrières tarifaires

Les barrières tarifaires (droits de douane ou autres prélèvements assimilés) ne constituent en règle générale pas un obstacle majeur au commerce agricole intrarégional. En effet, les processus d'intégration régionale en cours (UEMOA et Cedeao en Afrique de l'Ouest, CAE en Afrique de l'Est) se sont traduits par la suppression des droits de douane entre pays, du moins pour la Cedeao (qui n'est pas une union douanière), pour les « produits du cru » issus de la région. Cependant, des prélèvements continuent souvent à être appliqués sur des produits issus de la région<sup>7</sup> :

- exemples de prélèvements à des taux variables (absence d'harmonisation) ou de double imposition de la TVA dans le pays de départ et le pays d'arrivée (notamment sur le bétail), en Afrique de l'Ouest;
- non-reconnaissance comme produits du cru de produits importés par certains pays de l'Afrique de l'Ouest, souvent à raison, car il existe des flux de contrefaçon (reconditionnement ou réétiquetage comme produits du cru de produits importés d'Asie). Ces produits sont alors soumis à des droits de douanes;
- prélèvements divers aux douanes (inspection des animaux au Sénégal, etc.);
- taxation des produits agricoles commercialisés de la part d'autorités locales en Afrique de l'Est (Tanzanie).

### Barrières non tarifaires

Certaines mesures non tarifaires affectent le commerce intrarégional. Certaines de ces mesures ont

6. Dans cette partie, les différents obstacles ne sont pas hiérarchisés et sont présentés selon la classification préétablie.

7. Nous n'abordons pas ici la question de la circulation au sein de la région des produits importés par l'un des pays en provenance de l'extérieur de la région.

cependant leur raison d'être, leur légitimité, notamment lorsqu'il s'agit de vérifier et garantir la qualité des produits ou la santé de la population. Elles peuvent cependant souvent être allégées et rendues plus transparentes pour les opérateurs économiques. Le concept de barrières non tarifaires recoupe les mesures non tarifaires « non légitimes ». Bien entendu, le concept de « légitimité » peut lui-même dans certains cas être discuté.

Les barrières non tarifaires affectent donc souvent significativement le commerce intrarégional<sup>8</sup>. Il faut cependant souligner que différentes initiatives ont été prises au cours des dernières années en vue de réduire ces obstacles. En Afrique de l'Est, la CAE en assure un suivi rapproché et mène un certain nombre d'actions en coordination avec les États membres en vue de les réduire<sup>9</sup>. De fait, de nombreuses barrières ont été récemment levées. En Afrique de l'Ouest, l'UEMOA a aussi joué le rôle d'arbitre dans le cadre de conflits entre États membres concernant la mise en place de barrières techniques considérées comme restreignant les échanges.

### > Restrictions quantitatives aux échanges

Parfois en contradiction avec la signature des accords de libre-échange, certains pays d'Afrique de l'Ouest et de l'Est restreignent les échanges en interdisant les exportations de produits agricoles (généralement des céréales), le plus souvent d'une façon conjoncturelle en cas de crise sur le marché. C'est ainsi que pendant la hausse des prix alimentaires de la crise de 2008, de nombreux pays ont interdit les exportations de céréales vers les pays voisins afin de tenter de juguler cette hausse des prix.

Ces barrières aux échanges sont parfois beaucoup plus structurelles, comme c'est le cas pour les aliments du bétail (dont l'exportation hors du Mali est interdite depuis quelques années).

En Afrique de l'Est, le gouvernement tanzanien interdit régulièrement pour des périodes de plusieurs mois l'exportation de maïs ou de riz vers les pays voisins, et notamment le Kenya, dans l'objectif de faire face à des flambées de prix et de prioriser l'approvisionnement de la population tanzanienne<sup>10</sup>. D'autres cas plus épisodiques de

8. Pour l'Afrique de l'Est, voir notamment : Muluvi et al., 2012; Gabagambi, 2011. Pour l'Afrique de l'Ouest : Iram, 2006; Faivre Dupaigne, 2008; MSU et Promisan, 2009).

9. Voir notamment : East African Community, 2012.

10. Voir notamment : MAFAP-SPAAA, 2012-2; Lagandré, 2010.

restrictions d'exportations ont été mentionnés dans la région.

La politique de la Tanzanie constitue l'objet de vifs débats dans le pays et dans la région. Les impacts sont en effet discutables, y compris en Tanzanie même. D'une part, les mesures de restrictions ne limitent que partiellement les exportations qui continuent sous forme de contrebande ou qui alimentent la corruption de la part des fonctionnaires chargés des douanes qui laissent passer les marchandises en échange de pots-de-vin. D'autre part, du fait du relatif enclavement des zones de production (Nord-Ouest, Ouest et Sud-Ouest du pays) par rapport aux principaux marchés de consommation nationaux (notamment Dar es Salaam), les surplus sont parfois difficilement commercialisables, entraînant une baisse des prix payés aux producteurs sans que les prix aux consommateurs ne soient significativement modérés. Enfin, et plus généralement, l'existence de restrictions aux exportations améliore le rapport de force des commerçants par rapport aux producteurs, aggravant les conditions de rémunération de ces derniers. Il convient de noter que le Président de la Tanzanie s'est récemment engagé à ne plus avoir recours aux interdictions d'exportations. En Afrique de l'Ouest, les études relatives à l'analyse de l'impact des mesures explicites ou implicites de restrictions des exportations concluent aux mêmes types d'effets négatifs.

Certains États ont parfois interdit l'exportation de produits non transformés afin d'encourager les activités de transformation sur leur propre territoire. C'est notamment le cas avec les aliments du bétail au Mali (objectif d'encourager l'engraissement des animaux sur place plutôt qu'au Sénégal) et le lait cru en Tanzanie (objectif d'encourager la pasteurisation du lait localement plutôt qu'au Kenya).

**> Barrières techniques : procédures douanières, défauts d'harmonisation des procédures et documents, défauts de reconnaissance des certificats et normes nationales, procédures migratoires, contrôles routiers**

Les barrières techniques aux échanges sont nombreuses et variables selon les contextes. D'une façon générale, les différents types de barrières techniques aux échanges tendent à accroître les coûts et les délais de passage des marchandises aux frontières. Les commerçants sont souvent en mesure de transférer les coûts supplémentaires qui se répercutent ainsi indirectement à la fois sur le prix payé par les consommateurs et sur le prix

payé aux producteurs. Du point de vue économique, ils se traduisent donc par la captation d'une partie de la valeur ajoutée des filières au détriment des producteurs, des consommateurs et parfois aussi des commerçants eux-mêmes. La compétitivité des produits de la région par rapport aux importations extra-régionales s'en trouve affectée, tout comme l'intérêt des producteurs pour produire pour le marché régional. Les délais requis peuvent se traduire par la perte de marchés, par une détérioration des produits lorsqu'il s'agit de produits périssables et par le renoncement de certains opérateurs économiques à réaliser du commerce transfrontalier.

Certaines barrières techniques semblent parfois répondre à un objectif implicite des gouvernements de rendre plus difficiles les importations et de décourager les opérateurs, sans avoir pour autant à recourir à des restrictions quantitatives explicites, souvent sous la pression de secteurs économiques cherchant à limiter la concurrence extérieure. Il est évidemment en général difficile de prouver de telles intentions, mais nombre d'opérateurs partagent ce sentiment.

Les barrières techniques peuvent aussi résulter de l'inefficacité et de lourdeurs bureaucratiques, ainsi que d'une certaine lenteur dans l'harmonisation ou l'unification des procédures communes décidées par les pays de la région.

Plusieurs acteurs soulignent cependant qu'il ne faut pas surévaluer l'impact des barrières non tarifaires et qu'ils réussissent à « vivre avec elles », même si elles se traduisent par un accroissement des coûts et des délais. Elles ne constitueraient ainsi pas le principal obstacle au commerce intrarégional du fait de stratégies alternatives mises en place par les acteurs (paiements illicites), même si elles demeurent souvent leur principal axe de revendication.

**• Les procédures douanières**

Les procédures douanières sont souvent longues et complexes. En Afrique de l'Est, il a été estimé que la remise et l'approbation des différents documents (douane, police, immigration) requièrent au moins trois heures. L'obtention préalable des différents certificats nécessaires à l'exportation et à l'importation peut requérir plusieurs semaines.

Entre la Tanzanie et le Kenya, quatre documents différents sont nécessaires pour l'exportation et quatre autres pour l'importation. Les différentes agences impliquées ne sont souvent pas véritablement coordonnées.

Les temps d'attente pour l'inspection des marchandises peuvent être très variables : moins d'une journée dans 60 % des cas, mais parfois jusqu'à plus d'une semaine<sup>11</sup>.

Les délais nécessaires pour réaliser l'ensemble des démarches tendent à accroître les coûts de transaction. Ils se traduisent parfois par une détérioration de la qualité des produits périssables et des pertes pour les commerçants. Dans certain cas, ils rendent très difficiles les échanges et les complémentarités entre zones frontalières. C'est le cas du lait entre la Tanzanie et le Kenya où les industries de transformation de part et d'autre de la frontière ont beaucoup de mal à établir un commerce conjoncturel de lait, très utile en cas de surplus momentané par rapport aux capacités de transformation (achat des excédents conjoncturels de lait non transformé). En effet, les excédents conjoncturels ne peuvent pas être prévus longtemps à l'avance et la bonne conservation du produit requiert des décisions rapides.

La lourdeur et la complexité des procédures douanières peuvent se traduire par des abus vis-à-vis des opérateurs qui, d'une manière ou d'une autre, ne sont pas à jour ou sont insuffisamment informés sur les lois, les règles et les dispositions régissant les échanges.

### • *Défaut d'harmonisation des procédures et documents*

Alors que les démarches à un même poste frontière sont double (d'une part l'exportation et d'autre part l'importation), il y a souvent un défaut d'harmonisation de procédures et de documents pour obtenir les autorisations d'exporter et d'importer.

En Afrique de l'Est, la CAE travaille à une harmonisation des procédures et des documents demandés et à une interconnexion électronique des systèmes douaniers, ce qui devrait contribuer à une simplification et à une réduction du temps des démarches d'import/export.

### • *Défaut d'harmonisation des certificats et normes nationales*

Les différents processus d'intégration régionale prévoient l'harmonisation des normes relatives aux produits et la mutuelle reconnaissance des certificats relatifs à la qualité des produits. En Afrique de l'Est, l'harmonisation des normes est en cours et a déjà été réalisée pour bon nombre de produits<sup>12</sup>.

11. East African Business Council (EABC) (commissioned by, in collaboration with GTZ – reported by Gabagambi, 2011).

12. East African Community, 2012.

En Afrique de l'Ouest, ce processus de normalisation fait partie du plan régional d'investissement agricole de l'Ecowap.

Cependant, en Afrique de l'Ouest, les autorités nationales tendent souvent à exiger des règles nationales additionnelles voire anticommunautaires, relatives à la qualité sanitaire des produits ou au mode de conditionnement. Cette forme d'obstacles techniques au commerce, si elle n'est pas encore très présente sur les céréales et les tubercules et racines, devient par contre fréquente sur les produits élaborés. C'est le cas notamment des huiles végétales entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire d'une part, et le Bénin et le Nigeria d'autre part. Dans ce cas, on trouve en toile de fond la suspicion de l'existence de pratiques frauduleuses de la part d'opérateurs qui importent de l'huile de palme de Malaisie, la reconditionnent et l'écoulent comme produits originaires de la région et donc bénéficiant d'une franchise de droits de douanes.

De même, en Afrique de l'Est, les fonctionnaires douaniers refusent parfois de reconnaître les certificats des agences de normalisation des autres pays et exigent donc des contrôles supplémentaires<sup>13</sup>. Il est probable que ces faits révèlent souvent un protectionnisme déguisé de la part de certains États.

### • *Procédures migratoires*

La libre circulation des personnes est prévue par les accords d'intégration régionale. C'est le cas en Afrique de l'Ouest avec l'existence du passeport Cedeao. Cependant, en Afrique de l'Est, l'obtention d'un visa est exigée par la Tanzanie pour les habitants des autres pays de la région. Dans l'ensemble de la région, l'obtention de permis de travail dans un autre pays constitue une démarche longue et laborieuse. Ces facteurs tendent à rendre plus difficile le développement d'acteurs régionaux opérant dans différents pays<sup>14</sup>.

### • *Contrôles routiers*

Les contrôles routiers sur les principaux axes commerciaux constituent une pratique commune dans les deux régions. En Afrique de l'Ouest, les agents des douanes et de la gendarmerie exigent souvent le déchargement des marchandises pour vérification.

Le nombre minima de contrôle aux 100 kilomètres se situe autour de 2 en Afrique de l'Ouest, avec des pointes à 2,4 en Côte d'Ivoire et 2,5 au Mali. Chaque contrôle implique une moyenne de 20 minutes d'at-

13. Muluvi Augustus et al., 2012 ; Jensen Michael F. et Keyser John.

14. East African Community, 2012.



tente. En Afrique de l'Est, le nombre moyen de contrôles sur 100 kilomètres s'élève à deux en Tanzanie, cinq en Ouganda et sept au Kenya<sup>15</sup>.

Ces contrôles sont parfois contraires aux règles. Ainsi, en Afrique de l'Ouest, l'attestation délivrée par la Chambre de commerce du pays d'origine devrait pouvoir permettre à un camion de circuler sans problème dans l'espace Cedeao. Le nombre de points de contrôle officiels sur chaque axe a été défini, mais le nombre de contrôles réels est largement supérieur, comme le documente depuis plusieurs années l'observatoire des pratiques anormales.

### > Corruption

Dans les deux régions étudiées<sup>16</sup>, la lourdeur et la complexité des procédures douanières tout comme l'existence de multiples contrôles routiers facilite la corruption qui est souvent généralisée, le versement d'un pot-de-vin permettant d'accélérer et de simplifier les procédures. Quand ce type de pratique est systématique, on peut parler de racket généralisé de la part des fonctionnaires, la corruption acquiert alors un caractère systématique.

Ainsi, en Afrique de l'Ouest, sur le corridor reliant le Burkina au Nigeria, les pratiques de versements illicites multiples aux divers services de contrôle (police, douanes, gendarmerie, syndicat des transporteurs et agents des municipalités traversées) se sont « normalisées » du fait que pour éviter de perdre du temps, les commerçants ont pris l'habitude de s'acquitter de « redevances » sans résistance.

Les commerçants issus de pays étrangers sont souvent davantage l'objet d'abus que les commerçants de la nationalité du pays. En Afrique de l'Ouest, les grands commerçants font parfois appel à des « commerçants transporteurs » de la nationalité du pays à traverser afin de pouvoir négocier et réduire les divers prélèvements.

### > Sécurité et violences

L'insécurité est devenue un des obstacles majeurs au commerce transfrontalier de bétail en Afrique de l'Ouest. En effet, sur la plupart des corridors sévissent des coupeurs de route qui dépouillent très souvent des commerçants de leurs fortunes. Les commerçants sont de ce fait obligés parfois de louer le service des chasseurs traditionnels qui escortent les convois.

15. Ancharaz Vinaye et al., 2011.

16. Pour l'Afrique de l'Est, voir notamment : East African Community, 2012; Mulvi Augustus et al., 2012. Pour l'Afrique de l'Ouest, voir les rapports de l'Observatoire des pratiques anormales (OTPA).

La situation des femmes doit aussi être mentionnée : les femmes commerçantes sont souvent victimes de violences et d'abus dont il est rarement question, alors qu'elles constituent une réalité pour la majorité des petits commerçants, qui sont constitués majoritairement de femmes.

## Accès et coût d'accès aux marchés

### > Absence ou mauvais état des infrastructures de transport, coût du transport

Dans les deux régions étudiées, l'insuffisance d'infrastructures de communication apparaît comme un important facteur limitant le commerce. Certaines zones de production sont inaccessibles par la route tout au long de l'année ou pendant la saison des pluies. Lorsque ces infrastructures existent, elles sont fréquemment mal entretenues et mal connectées entre elles.

Comme dans le cas de la Tanzanie, ces insuffisances touchent parfois autant le commerce national (liens entre différentes régions d'un même pays, désenclavement de bassins de production) que le commerce entre pays qui peut bénéficier d'un relativement bon état des axes principaux de circulation<sup>17</sup>.

Quant aux infrastructures ferroviaires elles n'ont bien souvent pas reçu les investissements et l'entretien nécessaires pour en faire un moyen de transport économique et alternatif à la route. En Afrique de l'Est, il n'y a pas de liaison ferroviaire entre l'Ouganda et ses voisins, ni entre la Tanzanie et le Kenya<sup>18</sup>.

Quand l'insuffisance et la mauvaise qualité des infrastructures n'empêchent pas totalement l'activité commerciale (notamment pour les produits périssables dont la commercialisation ne peut attendre), elle accroît les délais et les coûts (temps de transport, dégradation des camions sur les mauvaises routes). D'autant plus que le coût du combustible tend à être lui-même plus élevé dans les régions les plus éloignées et enclavées.

Ainsi, le coût de débarquement et de transport entre le port de Tema (Ghana) et Ouagadougou serait environ huit fois supérieur que les mêmes opérations sur une distance comparable entre New York et Chicago. De même, il est moins onéreux de faire parvenir un conteneur à Abidjan en provenance du Havre qu'en provenance de Dakar.

17. Eskola Elina, 2005.

18. Othieno Lawrence, 2012.

En Afrique de l'Est, le coût moyen de transport du riz est estimé à 0,40 USD/t/km de l'exploitation au marché local, à 0,27 USD/t/km du marché local au marché urbain régional et à 0,12USD/t/km de ce dernier jusqu'aux marchés de gros des grandes villes<sup>19</sup>.

L'accroissement des délais peut également affecter la qualité des produits périssables et leur compétitivité par rapport à des produits importés (cas des légumes en Afrique de l'Est)<sup>20</sup>.

L'enclavement de certaines régions de production accroît par ailleurs le déséquilibre dans les rapports de force entre acteurs : les agriculteurs sont alors plus souvent dépendants d'un ou de quelques commerçants pour accéder au marché<sup>21</sup>.

À noter que le manque d'infrastructures de transport peut au contraire favoriser le commerce transfrontalier quand les régions de production proches des frontières se trouvent relativement isolées des principaux centres de consommation nationaux (cas des régions du Nord-Ouest, de l'Ouest et du Sud-Ouest de la Tanzanie).

Il faut signaler que de nombreux investissements ont cependant été réalisés, sont en cours de réalisation ou sont envisagés pour améliorer les infrastructures routières et ferroviaires de chacune des deux régions. La Cedeao s'est par exemple dotée d'un plan pour améliorer la connexion des lignes ferroviaires nationales. En Afrique de l'Est, les communications routières entre le Kenya et la Tanzanie ont également été améliorées<sup>22</sup>.

### > Coût de l'énergie

Le prix élevé de l'énergie (combustible, électricité) tend à accroître le coût de commercialisation et de transformation des produits. L'irrégularité de la fourniture d'électricité oblige souvent les entreprises de transformation à s'équiper de générateurs électriques dont l'utilisation augmente significativement les coûts<sup>23</sup>.

### > Coût des télécommunications

Le coût des télécommunications est souvent élevé et constitue une limitation pour développer les échanges entre pays. En Afrique de l'Est, selon un

interlocuteur, il peut revenir moins cher de téléphoner en Chine que dans un autre pays de la région.

### > Accès au crédit

L'accès au crédit constitue parfois une limitation importante pour permettre aux commerçants d'opérer à une plus grande échelle (et donc de réduire les coûts). Le stockage et la transformation de produits agricoles sont également souvent limités par les difficultés et le coût d'accès au crédit.

### > Information sur les marchés

L'absence d'accès à l'information sur les marchés régionaux favorise la forte présence des intermédiaires qui opèrent dans l'informel et entraînent une augmentation des coûts de transaction dans l'acheminement des produits. Elle contribue aussi à maintenir des rapports de force déséquilibrés au sein des filières [voir ci-dessous].

Diverses initiatives visent à améliorer l'information des acteurs sur les marchés [voir page 23].

### > Problèmes liés aux conversions monétaires et aux taux de change

En Afrique de l'Ouest, la faible offre de services financiers pour les commerçants et les opérateurs économiques constitue également un frein et une limite à la capacité des acteurs. Les autorisations de change restent difficiles à obtenir pour les pays ne faisant pas partie de l'UEMOA et les opérateurs se plaignent du grand nombre de démarches administratives à effectuer. La situation est globalement plus favorable en Afrique de l'Est.

Globalement, les coûts des transactions financières restent élevés, même au sein d'un espace disposant d'une monnaie commune comme c'est le cas pour l'UEMOA. Et même avec une infrastructure de qualité pour les paiements électroniques, seuls 10 % de la population ouest-africaine dispose d'un compte bancaire et les espèces restent le principal instrument de paiement, avec les risques de vol que cela fait peser sur les opérateurs économiques au cours des transactions.

Néanmoins, l'émergence de banques commerciales comme Ecobank, qui disposent de filiales dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest, facilite les échanges entre pays aux monnaies différentes et offre une alternative très appréciée des commerçants au marché parallèle de règlement au comptant.

19. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

20. Eskola Elina, 2005.

21. Eskola Elina, 2005.

22. GTZ, 2010.

23. Ancharaz Vinaye, Mbekeani Kennedy et Brixiova Zuzana, 2011.

L'existence de monnaies distinctes ne constitue pas forcément un handicap, notamment quand les cours sont relativement stables et qu'il n'y a pas de problèmes de change, comme en Afrique de l'Est. La surévaluation d'une monnaie d'un pays peut encourager les exportations des autres pays vers ce dernier (par exemple, exportations de la Guinée vers le Sénégal ou de la Tanzanie vers le Kenya).

### **> Services juridiques**

En Afrique de l'Ouest, la majorité des commerçants se plaignent de l'inexistence de dispositifs de recours au niveau régional en cas de litige avec un commerçant d'une autre nationalité.

Plus généralement, la justice s'avère souvent inefficace et pas assez rapide pour résoudre les problèmes rencontrés par les commerçants en cas de livraison des produits et d'absence de paiement. Ces insuffisances contribuent à perpétuer un système où les relations interpersonnelles jouent un rôle majeur et qui requiert de nombreux intermédiaires qui apportent une garantie aux vendeurs et aux acheteurs à différents niveaux de la filière.

### **> Autres services**

En Afrique de l'Ouest, le manque d'infrastructures adéquates pour faciliter l'alimentation et l'abreuvement des animaux pendant le convoyage vers les marchés de commercialisation est un obstacle majeur. Les animaux sont donc confinés dans les camions depuis le chargement jusqu'au marché terminal.

Les mauvaises conditions de pacage des animaux et le mauvais état des routes allongent les délais de route et engendrent des morts d'animaux et des pertes.

### **> Acheminement à pied des animaux**

L'acheminement à pied des animaux en Afrique de l'Ouest est souvent entravé par le blocage des couloirs de passage par le développement de l'agriculture, ce qui constitue une cause de conflit entre les éleveurs et les agriculteurs.

C'est notamment le cas au Mali où, faute de pistes de passage du bétail sécurisées, aménagées et gérées conjointement entre les différents usagers, la circulation du bétail est de plus en plus entravée, sur des axes pourtant stratégiques pour la filière de commercialisation.

## **Limitations au niveau de la production agricole**

L'objet de cette étude n'est pas d'analyser les divers facteurs limitant la production agricole elle-même. Cependant, il convient de souligner que, dans une large mesure, le faible développement des échanges intrarégionaux s'explique par la faiblesse de la production, laquelle est insuffisante pour satisfaire la totalité de la demande, notamment dans les centres urbains.

Certes, la faiblesse de la production s'explique en partie par le fait que les prix sont insuffisamment rémunérateurs, n'encourageant parfois pas la production destinée au marché. Surtout, ces prix peu rémunérateurs se traduisent, compte tenu des bas niveaux de productivité, par des revenus agricoles réduits, une faible capacité d'investissement des agriculteurs et donc un accroissement limité de la production. Or, comme nous l'avons mentionné, les différentes limitations au commerce influent négativement sur les prix payés aux producteurs. Indirectement, elles tendent donc à freiner la croissance de la production.

Cependant, les prix payés aux producteurs dépendent aussi des niveaux de protection des marchés régionaux par rapport aux prix mondiaux. Il y a là une différence entre la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest, où les droits de douane sont relativement faibles, et l'Afrique de l'Est qui a mis en place un tarif extérieur commun très protecteur pour les principaux produits agricoles *[voir ci-dessous]*.

Une autre caractéristique des prix agricoles qui affecte significativement le revenu des agriculteurs est leur forte variabilité saisonnière et le fait que, faute de capacités locales de stockage ou/et de crédit, ils doivent souvent vendre leur production à la récolte, c'est-à-dire lorsque les prix sont bas, et à racheter des aliments en période de soudure quand les prix sont élevés. Comme nous le verrons plus bas, cette faible capacité des agriculteurs à stocker la production constitue un élément important du fonctionnement des filières. Il en va de même de la faible capacité des industries de transformation laitière à faire face aux variations saisonnières de production qui, elle aussi, se traduit par une forte fluctuation de prix d'une saison à l'autre.

La volatilité des prix agricoles (variations erratiques) contribue également à affecter les capacités d'investissements des agriculteurs et à les inciter à limiter les risques, ces deux facteurs influant négativement sur les niveaux de production.

La variabilité saisonnière des prix et leur volatilité renvoie également à la capacité des États et des ensembles régionaux à réguler les marchés agricoles.

Les fluctuations des niveaux de production (d'une saison à l'autre et d'une année à l'autre) ne facilitent pas la rentabilité des investissements des industries de transformation, qui sont sous-utilisées durant une partie de l'année ou lors des années de faible production. En Tanzanie, les capacités de production des industries laitières sont ainsi sous-utilisées pendant la saison sèche du fait de la faible production laitière, accroissant, du fait de l'existence de coûts fixes, le coût unitaire de production et affectant donc la compétitivité du produit final. Dans le même temps, les industries ont parfois des difficultés à traiter la totalité de la production durant la saison humide quand la production est à son apogée.

Ainsi, les fluctuations et irrégularités des niveaux de production agricole ne facilitent pas les investissements dans les activités de transformation des produits agricoles qui sont cependant nécessaires pour commercialiser les produits à une échelle régionale.

### **Limitations liées à la structuration et au fonctionnement des filières**

#### **> Longueur des filières et multiplicité des acteurs**

Nous avons mentionné qu'une caractéristique très fréquente des filières de commerce intrarégional est la multiplicité des intermédiaires et des intervenants. Ce sont autant d'acteurs qu'il convient de rémunérer et qui bénéficient ainsi d'une part de la valeur ajoutée, avec un impact négatif tant sur les prix payés aux producteurs que sur les prix payés par les consommateurs<sup>24</sup>. L'absence de contrats formels et de cadre juridique permettant de les faire appliquer renforce le nombre et le rôle des intermédiaires qui établissent des relations personnelles à la fois avec les acheteurs et avec les vendeurs<sup>25</sup>.

#### **> Rapports de force déséquilibrés entre acteurs et défauts d'information commerciale**

La réalité des filières diffère fortement d'une région ou d'un produit à l'autre et les acteurs en position

24. Voir notamment pour l'Afrique de l'Est : MAFAP-SPAAA, 2012-2.  
25. Eskola Elina, 2005, « *Agricultural Marketing and Supply Chain Management in Tanzania : a Case Study* », Working Papers Series n° 16, University of Sussex.

de force (du fait d'une situation de monopole ou d'oligopole) ne sont pas toujours les mêmes. Cependant, une caractéristique assez générale est l'existence de rapports de force déséquilibrés, généralement en défaveur des agriculteurs<sup>26</sup>.

C'est notamment le cas lorsque ceux-ci :

- n'ont pas d'accès direct au marché concurrentiel et ne peuvent traiter qu'avec un ou quelques opérateurs (généralement commerçants) en mesure de décider du prix ;
- commercialisent individuellement leur production ;
- n'ont pas la possibilité de la stocker ou de la conserver, du fait de son caractère périssable ou de l'absence de capacités de stockage et de conservation<sup>27</sup> ;
- n'ont pas d'informations sur les prix pratiqués sur les différents marchés.

Que ce soit en Afrique de l'Ouest ou en Afrique de l'Est, diverses initiatives ont permis aux agriculteurs de stocker et conserver leur production, de la transformer, d'être informés sur les prix pratiqués sur les différents marchés, de négocier des prix collectivement, ou encore d'accéder à des marchés physiques où s'exerce la concurrence et un contrôle objectif de la qualité (marchés de gros)<sup>28</sup>. Dans les différents cas de figure, de telles initiatives viennent renforcer le pouvoir de négociation des producteurs, améliorer les prix et *in fine* permettre une distribution de la valeur ajoutée qui leur est plus favorable.

Concernant les systèmes d'information sur les marchés, plusieurs initiatives doivent être mentionnées :

- en Afrique de l'Ouest, deux réseaux complémentaires ont été mis en place : le Réseau des systèmes d'information de marché d'Afrique de l'Ouest (Resimao) et le dispositif mis en place par le projet Mistowa. Le Resimao suit les prix d'une cinquantaine de produits sur 59 marchés frontaliers ou à vocation régionale dans neuf pays et est complété par les outils mis en œuvre par le projet Mistowa, qui a fortement contribué à fluidifier le marché de l'oignon et rendre l'information accessible à un grand nombre d'utilisateurs (plus de 4,5 millions de personnes ont consulté le site au cours de l'année 2007). D'autres

26. Voir notamment pour l'Afrique de l'Est : Eskola Elina, 2005.  
27. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

28. Pour l'Afrique de l'Est, voir notamment : Lagandré Damien, 2010.  
Pour l'Afrique de l'Ouest, voir : David-Benz, 2012.



SIM nationaux, plus ou moins récents, viennent compléter ces dispositifs ;

- en Afrique de l'Est, l'initiative de l'East African Grain Council (EAGC) (données sur les prix de marchés dans huit pays de la région est-africaine<sup>29</sup>) et celle de l'organisation paysanne Mviwata en Tanzanie (système d'information basé sur les informations de douze marchés ruraux et urbains, avec le projet de rendre l'information accessible par SMS<sup>30</sup>).

### > Manque et mauvaise qualité des infrastructures de stockage, de conservation et de transformation

Le manque d'infrastructures de stockage, de conservation et de transformation se traduit souvent par des pertes importantes et par une détérioration de la qualité des produits. Il existe peu de chaînes du froid pour les produits périssables et les céréales sont souvent affectées par des moisissures (cas du maïs en Afrique de l'Est<sup>31</sup>). La mauvaise qualité des équipements utilisés pour la transformation ou leur manque de maîtrise technique peuvent également affecter la qualité des produits : riz souvent brisé au moment du décorticage en Afrique de l'Est<sup>32</sup>, huileries en Afrique de l'Ouest, etc. Les règles d'hygiène ne sont souvent pas respectées au moment de l'abattage des animaux, qui s'opère encore beaucoup dans des structures informelles et non réglementées, sans suivi des services sanitaires.

Les principales conséquences sont la fréquente impossibilité de commercialiser les produits à une échelle régionale, voire nationale (cas des produits périssables), une moindre rémunération des agriculteurs et une perte de compétitivité-qualité par rapport aux produits importés. La santé des consommateurs peut aussi être menacée du fait de la dégradation de la qualité sanitaire des produits<sup>33</sup>.

S'il manque parfois d'initiatives privées pour réaliser de tels investissements, il faut aussi mentionner les difficultés d'accès au crédit, notamment pour les organisations de producteurs qui ne disposent souvent pas des garanties exigées par les établissements bancaires.

29. Eastern African Grain Council, [www.eagc.org](http://www.eagc.org) and [www.ratin.net](http://www.ratin.net)

30. Lagandré Damien, 2010.

31. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

32. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

33. Eskola Elina, 2005.

### > Manque de connaissances et savoir-faire

Les situations diffèrent fortement selon les acteurs concernés, mais une partie des commerçants opérant dans les différentes filières manquent souvent de connaissances et de savoir-faire pour accroître leurs marchés et la rentabilité de leurs activités, notamment en matière de gestion technico-économique de leur entreprise. Les difficultés s'accroissent encore lorsqu'il s'agit de réaliser un commerce à l'échelle régionale qui implique de nouvelles exigences (connaissance des réglementations des autres pays, maîtrise des différentes procédures nécessaires à l'import/export, gestion du risque accrue)<sup>34</sup>.

### > Difficultés d'accès au crédit

Nous avons mentionné les difficultés d'accès au crédit pour la production agricole et pour la conservation et le stockage. Ces difficultés constituent également souvent une limitation pour les commerçants, qui peuvent ainsi difficilement permettre à leurs activités de changer d'échelle tout en réduisant certains coûts<sup>35</sup>.

Pourtant, le financement des activités commerciales ne pose théoriquement pas de problèmes en Afrique. En effet, le tissu bancaire des deux régions est constitué pour l'essentiel de banques commerciales. Cependant, les opérateurs économiques se heurtent souvent à deux problèmes majeurs : les taux élevés du crédit et l'épineuse question des garanties. En effet, les taux de crédits accordés par les banques sont parfois supérieurs à 10 %, taux que de nombreux opérateurs jugent élevés, notamment dans le contexte d'incertitude qui caractérise l'environnement des affaires en Afrique de l'Ouest. Ce taux prend une allure usurière lorsque les opérateurs, notamment les petits commerçants des échanges transfrontaliers doivent recourir à des institutions de microfinance.

De nombreux opérateurs sont par ailleurs incapables de justifier de garantie suffisante pour bénéficier de crédit auprès des institutions financières locales. Cette question se pose avec acuité pour les petits opérateurs transfrontaliers, qui sont de ce fait obligés de s'adresser aux IMF, qui ne donnent que des crédits très modestes, incapables de financer de grandes infrastructures support des échanges.

34. Eskola Elina, 2005.

35. Pour l'Afrique de l'Est, voir notamment : Eskola Elina, 2005.

L'accès au crédit constitue également une forte limitation pour la création, la modernisation et l'agrandissement d'infrastructures de transformation, avec, là aussi, la question centrale des garanties. Les exigences bancaires tendent parfois à pénaliser les structures possédées par des organisations de producteurs. C'est le cas en Tanzanie où les coopératives ne peuvent pas recevoir de crédit de la part du système bancaire, rendant plus difficile l'accroissement des capacités de production d'une usine de transformation de lait possédée par une coopérative.

Le manque de capital de travail constitue souvent une limitation tout au long de la filière de production et les acteurs nationaux ont souvent du mal à pouvoir concurrencer les entreprises multinationales et investisseurs extérieurs à la région qui ne rencontrent pas de tels obstacles.

Le faible accès au crédit est également à mettre en rapport avec les déficiences des acteurs en matière de connaissances et de savoir-faire. Les commerçants connaissant souvent mal les exigences qu'ils doivent remplir pour le commerce entre pays et les formalités douanières. Ceci entraîne des délais supplémentaires (avec y compris, besoin de retourner à la capitale du pays d'exportation pour obtenir un certificat sanitaire ou un certificat d'origine). Dans certains cas, comme nous l'avons mentionné, cela peut aussi nourrir la corruption.

### **Insuffisance de compétitivité des produits par rapport aux produits importés et défauts de protection et de régulation des marchés**

Dans un contexte de concurrence entre les produits d'origine régionale avec des produits importés, le prix des premiers tend à être influencé par le prix des seconds. Les produits régionaux sont

ainsi bien souvent « compétitifs » en termes de prix avec les produits importés, mais au prix d'une très faible rémunération des producteurs. En effet, au fait que la productivité des agriculteurs est généralement faible s'ajoutent les conséquences des caractéristiques du fonctionnement des filières (multiples intervenants, coûts élevés pour le transport et la transformation). Il en résulte que le prix payé au producteur représente parfois une part du prix payé par le consommateur plus faible que ce que l'on peut trouver dans d'autres parties du monde dans des situations comparables. Ainsi, en Tanzanie, le prix du lait national pasteurisé payé par le consommateur est trois à six fois supérieur au prix payé au producteur, alors qu'en Europe ou en Afrique de l'Ouest, le prix à la consommation n'est que deux à trois fois supérieur au prix à la production.

Dans ce contexte, les politiques de protection des marchés régionaux jouent un rôle important sur la rémunération des producteurs. L'Afrique de l'Est, qui protège fortement les marchés des produits agricoles de base, se distingue ainsi très nettement de l'Afrique de l'Ouest, ou du moins des pays de l'UEMOA où les niveaux de protection sont bien inférieurs. Le marché ouest-africain, excepté celui du Nigeria, est considéré comme l'un des plus ouverts au monde. Sous l'effet des politiques d'ajustement structurel, la quasi-totalité des pays ont démantelé les instruments de régulation des marchés.

Le tableau ci-dessous permet de comparer les niveaux du TEC des deux régions UEMOA et CAE.

Ainsi, en Afrique de l'Est, la faible efficacité des filières de production est, du point de vue du producteur, en partie compensée par l'existence de niveaux élevés de protection tarifaire. Il convient cependant de préciser que les États de la CAE peuvent être autorisés à importer conjonctuellement des produits alimentaires avec des droits de

**TABLEAU 1: TEC AU SEIN DES ESPACES UEMOA ET CAE**

<b>VALEUR DU TEC</b>	<b>UEMOA</b>	<b>CAE</b>
<b>Maïs</b>	10 %	50 %
<b>Riz paddy</b>	10 %	75 %*
<b>Lait</b>	5 %	60 %
<b>Blé</b>	5 %	60 %

\* Ou 200 USD/tonne métrique (le plus fort des deux montants).

douane réduits pour des raisons de sécurité alimentaire. D'autre part, de nombreux opérateurs estiment qu'une partie du riz importé l'est par contrebande, avec un conditionnement en Tanzanie sous l'étiquette « made in Tanzania ». Le même type de procédé a été mentionné en Côte d'Ivoire avec l'importation d'huile de Malaisie. Une politique de protection efficace requiert par conséquent une volonté politique et des moyens suffisants pour la rendre effective.

Notons que les produits nationaux peuvent être plus chers que les produits importés, tout en occupant une part significative du marché du fait des modes de consommation (ainsi le lait pasteurisé local est-il 50 à 100 % plus cher en Afrique de l'Ouest que l'équivalent de lait en poudre importé, tout en constituant une part de la consommation). Mais, quand la protection extérieure est faible, ces modes de consommation tendent à évoluer avec le temps au profit des produits importés, comme c'est le cas avec la farine de blé et le lait en poudre en Afrique de l'Ouest. À titre de comparaison, l'Afrique de l'Est, où le lait en poudre importé est plus de deux fois plus cher qu'en Afrique de l'Ouest (1,3 à 2 €/équivalent lait reconstitué contre 0,4/0,7 €), n'en importe que de façon marginale.

La faible compétitivité-prix des produits est liée à l'ensemble des paramètres qui accroissent les coûts de production, transport, stockage et transformation des produits. La vétusté des infrastructures de transformation contribue aussi à diminuer la compétitivité des produits. Au total, de nombreuses entreprises comme les huileries et les sucreries au Sénégal ne seraient pas compétitives sans un soutien de l'État.

La compétitivité par rapport aux produits importés se joue également au niveau de la qualité des produits (type de transformation, qualité gustative ou sanitaire, présentation, facilité de préparation). Une partie croissante des consommateurs africains (notamment dans les classes urbaines moyennes et supérieures) attache une importance grandissante à ces paramètres dans ses choix de consommation. Le commerce régional est ainsi parfois entravé par la faiblesse de la valeur ajoutée des produits régionaux : produits faiblement transformés, standardisés et insuffisamment conditionnés et ne répondant pas aux normes de plus en plus sophistiquées et aux exigences des consommateurs.

L'irrégularité qualitative et quantitative des approvisionnements facilite également le recours à des produits importés du marché mondial, notamment

de la part des consommateurs collectifs (hôtels, grands restaurants, grandes dînettes). Ainsi, au Sénégal, faute de trouver satisfaction sur le marché local, ces consommateurs se tournent vers les importations de viande congelée, dont les volumes restent cependant assez faibles au regard de la consommation nationale.

Le développement des supermarchés et hypermarchés tend à accroître les exigences en termes de qualité et de régularité des approvisionnements. Si ce mode de distribution reste globalement minoritaire au niveau des deux régions, il tend cependant à se développer et occupe une place importante dans certains centres urbains, notamment au Kenya.

Ces tendances seront probablement amenées à se renforcer, constituant ainsi un enjeu des prochaines années pour l'agriculture africaine.

L'unification ou l'harmonisation des normes de qualité au niveau régional est donc de grande importance pour faciliter le commerce intrarégional. Il importe cependant que les normes soient adaptées aux réalités des pays et ne visent pas systématiquement un alignement sur les normes très strictes des pays développés. C'est le cas avec les produits laitiers en Afrique de l'Est, ce qui est susceptible de constituer une limitation au développement du commerce intrarégional.

Plusieurs initiatives visant à améliorer la qualité des produits africains et à créer des signes de reconnaissance (« La Belle de Guinée », etc.) contribuent aussi à revaloriser les produits régionaux auprès des consommateurs.

### **Freins liés aux modes de consommation**

Les modes de consommation peuvent constituer une limitation au développement de flux commerciaux intrarégionaux dans deux cas de figure :

- Certaines habitudes alimentaires acquises correspondent à la consommation de produits importés, les caractéristiques agroclimatiques de la région ne permettant pas leur production. Il s'agit en premier lieu du pain qui occupe une place importante dans la consommation de la population urbaine ouest-africaine.

Des initiatives peuvent être prises pour diminuer la dépendance alimentaire vis-à-vis de produits de ce type : taxation à l'importation (la consommation de pain est moins développée en Afrique

de l'Est où les importations de farine de blé sont taxées à 60 %), réglementations obligeant au mélange de la farine de blé avec des produits locaux (cas du Nigeria qui impose l'incorporation de 15 % minimum de farine de manioc panifiable, opérations pilotes d'incorporation de farine de mil et sorgho en Afrique de l'Ouest), développement et promotions de produits régionaux faciles de préparation.

- Les classes moyennes et supérieures peuvent tendre à préférer des produits importés du fait de leur qualité. Dans les grandes agglomérations urbaines, le développement de la restauration hors domicile ou la préférence pour des produits de préparation rapide ont par exemple induit des comportements de consommation extravertis orientés vers l'importation de produits du marché international (farine de blé, lait en poudre, découpes de viande de volaille, riz importé). Ces nouvelles habitudes alimentaires se font au détriment des productions régionales, même si elles contribuent au commerce intra-régional *via* les phénomènes de réexportation.

Cette question renvoie à la compétitivité-qualité des produits régionaux et aux politiques de protection du marché régional [voir ci-dessus].

## **Facteurs de nature politique**

### **> Instabilité politique et conflits**

Les conflits et l'instabilité politique qui règnent dans certains pays de la région constituent également une limitation aux échanges régionaux.

Le conflit en Côte d'Ivoire, l'insécurité qui règne au Nord Mali, ainsi que l'instabilité et les troubles socio-politiques qui agitent le Nord du Nigeria font ainsi peser de nombreuses contraintes sur les opérateurs : tracasseries routières, fermeture de frontières, insécurité, hausse des prix du fuel, etc.

En général, les opérateurs empruntent alors d'autres corridors et les flux se réorientent vers d'autres pays.

### **> Des stratégies des États qui restent orientées avant tout vers le marché national**

La frilosité des États pour renforcer l'intégration régionale est aussi un facteur politique important à prendre en compte. Une intégration régionale renforcée faciliterait en effet le commerce intra-

régional, mais certains États craignent que cela n'induisse des risques à court terme pour la sécurité alimentaire d'un pays. C'est ainsi que la Tanzanie recourt fréquemment à des interdictions d'exportation de céréales vers le Kenya.

L'intégration régionale se traduit aussi par une perte de souveraineté nationale, une perte de recettes en termes de droits de douanes (qui procurent à certains États comme le Bénin ou le Niger une part très importante de leur budget, du fait des réexportations effectuées vers le Nigeria), une mise en concurrence entre elles des entreprises parapubliques nationales avec les entreprises des autres pays, etc. En conséquence, de nombreuses mesures politiques apparaissent davantage destinées à faciliter les exportations et les importations avec le reste du monde qu'à dynamiser la production et les échanges régionaux (statut des entreprises franches d'exportation, maintien à d'un TEC faible sur des produits stratégiques comme le riz en Afrique de l'Ouest, etc.).

### **> Une association insuffisante des diverses composantes de la société civile qui déséquilibre les rapports de force au profit de quelques acteurs dominants**

Ce point est à mettre en relation avec le pouvoir politique et économique de quelques acteurs qui dominent certaines activités d'importation ou de réexportation, du fait d'une situation d'oligopole des importations dans la majorité des pays ou du trafic de réexportation des pays frontaliers (Bénin, Niger) vers le Nigeria. Ces opérateurs économiques, dont certains sont structurés en réseaux ayant de très fortes complicités avec les pouvoirs publics, n'ont en effet aucun intérêt à ce que la région s'oriente vers une harmonisation de ses politiques et un renforcement de ses protections vis-à-vis de l'extérieur.

Au niveau de la production agricole elle-même, le poids des acteurs qui investissent directement dans la production agricole dans des activités destinées à l'exportation vers le marché mondial doit également être souligné. Ces acteurs entrent en concurrence avec la production familiale dont la production est davantage orientée vers le marché local, national ou régional. Dans chacune des régions étudiées, nombre de responsables politiques et de hauts fonctionnaires sont impliqués dans ce type d'investissement.



## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### Conclusions

Une partie importante de la population des régions de l'Afrique et l'Ouest (Cedeao) et de l'Afrique de l'Est (CAE) dispose d'une alimentation insuffisante ou de mauvaise qualité. Répondre à cette situation d'insécurité alimentaire implique d'accroître l'offre alimentaire et d'améliorer ses caractéristiques nutritives, notamment en Afrique de l'Est où le taux de sous-alimentation est trois fois plus élevé qu'en Afrique de l'Ouest.

Dans le même temps, une partie minoritaire mais significative des besoins alimentaires est aujourd'hui assurée par des importations en provenance du reste du monde. C'est notamment le cas de l'Afrique de l'Ouest ou, à la différence de l'Afrique de l'Est, les importations tendent à s'accroître malgré l'augmentation significative de la production agricole au cours des dernières décennies. Par ailleurs, les besoins alimentaires de l'Afrique seront amenés à augmenter au cours des prochaines années et décennies du fait de la croissance démographique et de l'évolution des habitudes alimentaires.

Dans ce contexte, l'Afrique a fondamentalement intérêt à produire elle-même l'essentiel des biens alimentaires consommés par sa population. En effet :

- elle en a la capacité, compte tenu de ses potentialités naturelles ;
- la majeure partie de la population en situation d'insécurité alimentaire est constituée de paysans qui sont susceptibles de produire leur propre nourriture et qui n'ont par ailleurs pas d'autres alternatives d'emplois et de revenus ;
- pour les autres secteurs de la population, la croissance de la production agricole tend à stimuler d'autres secteurs d'activités (transformation agroalimentaire, commerce, fourniture d'intrants agricoles, etc.) et à y générer des emplois et des revenus ;
- une dépendance excessive par marchés mondiaux apparaît hautement risquée, compte tenu notamment des possibilités limitées de générer des revenus dans les autres secteurs d'activités et de la forte volatilité des prix agricoles et alimentaires mondiaux.

Compte tenu d'une part de la répartition des bassins de production agricole et de la population urbaine (concentrée majoritairement dans les régions côtières) et, d'autre part, des complémentarités possibles entre régions agricoles, la capacité de l'Afrique à assurer l'essentiel de ses besoins alimentaires dépendra en grande partie de sa capacité à développer les échanges commerciaux régionaux de produits agricoles. Or, ces échanges sont aujourd'hui très réduits et minoritaires par rapport aux importations en provenance du reste du monde.

La présente étude a permis, à partir d'une partie de la littérature existante et de quelques études de cas complémentaires, de caractériser les principaux freins et limitations au commerce agricole africain, et plus spécifiquement au sein de deux grandes régions, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).

Les facteurs limitant dépendent étroitement des pays, des produits et des filières. Y compris pour un même produit, la dynamique des échanges et les facteurs limitants varient en fonction des contextes sociopolitiques locaux, des habitudes de consommation alimentaire, des stratégies développées par les États, des relations existantes entre les opérateurs privés et entre ceux-ci et l'État. Il est donc difficile de généraliser certaines analyses.

Malgré cela, il est possible de mettre en avant quelques caractéristiques et limitations générales ou concernant un nombre significatif de produits, filières et sous-régions. Certaines de ces limitations ne concernent pas spécifiquement le commerce entre pays de la région : elles affectent aussi le commerce interne à chaque pays (faible développement des infrastructures routières, rapports de force défavorables aux producteurs, etc.). D'autres limitations sont spécifiques au commerce entre pays (notamment les mesures et pratiques de politique commerciale).

En premier lieu, **la faiblesse de la production agricole elle-même** constitue un frein majeur au développement des échanges intrarégionaux : des niveaux de production plus élevés permettraient d'accroître les flux commerciaux intrarégionaux et de diminuer la dépendance alimentaire de l'Afrique. L'analyse des freins à l'augmentation de la production agricole elle-même ne faisait pas partie des objectifs de l'étude. Il faut cependant souligner que certaines caractéristiques des filières de commercialisation (filières longues et impliquant de nombreux acteurs, pertes et coûts élevés, faible valeur ajoutée) et les limitations au commerce intrarégio-

nal se répercutent négativement sur les prix payés aux producteurs et sur leur variabilité au cours du temps (variations saisonnières, volatilité). Indirectement, ces caractéristiques et limitations influent donc négativement sur l'intérêt des producteurs à produire pour le marché et sur leurs capacités à investir pour accroître la production.

L'organisation et le fonctionnement des filières constituent ainsi indirectement une limitation au développement du commerce intrarégional. Les coûts de transformation sont élevés, une partie importante de la valeur ajoutée est captée par de multiples intermédiaires et les rapports de force sont souvent très déséquilibrés au détriment des producteurs. C'est notamment le cas lorsque les producteurs n'ont pas d'accès à un marché concurrentiel, ne disposent pas de moyens de stockage et méconnaissent la situation des marchés. Ces caractéristiques des filières agricoles africaines se répercutent non seulement sur les prix payés aux producteurs, mais aussi sur les prix payés par les consommateurs et la compétitivité-prix des produits régionaux par rapport aux importations. C'est particulièrement le cas dans une grande partie de l'Afrique de l'Ouest dont le marché est, à la différence de l'Afrique de l'Est, peu protégé des importations à bas prix en provenance du reste du monde.

D'autre part, la valeur ajoutée dans les filières est souvent faible, d'où un problème de compétitivité-qualité par rapport aux produits importés, d'autant plus crucial que les modes de consommation des secteurs urbains (et en premier lieu les classes moyennes et supérieures) ont évolué et continuent d'évoluer dans un sens qui favorise les importations du marché mondial.

**Les limitations liées à la structuration et au fonctionnement des filières** apparaissent ainsi comme un deuxième frein majeur au développement du commerce intrarégional.

Divers facteurs limitent le développement des activités de stockage, de conservation et de transformation des produits agricoles, notamment les difficultés d'accès au crédit et l'insuffisance de savoir-faire techniques et économiques adéquats. Ces facteurs, ainsi que bien souvent les insuffisances des infrastructures de transport, limitent également les possibilités de développer le commerce lui-même.

Concernant la question du transport, outre le mauvais état des routes, de nombreuses zones de production sont relativement isolées, du moins une partie de l'année, des axes de transport. Certains

marchés, malgré leur ampleur régionale, sont ainsi mal connectés aux principaux axes routiers.

Leur aménagement en lui-même a rarement fait l'objet d'une planification concertée, au niveau des États ou des collectivités locales. Certains marchés disposent d'aménagements qui sont vétustes, les conditions d'accueil des commerçants et commerçantes sont parfois difficiles : manque de structures d'hébergement ponctuel, de sanitaires, d'accès à l'électricité, à des services de santé, à des espaces religieux, etc.

**Les insuffisances d'infrastructures de transport, stockage et conservation** constituent ainsi un autre frein majeur au développement du commerce intrarégional.

Un quatrième frein important est mis en évidence notamment par la comparaison entre l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique de l'Est (et aussi entre pays de l'Afrique de l'Ouest qui ont plus ou moins protégé leurs marchés) : en Afrique de l'Ouest, **la faible protection du marché régional** de l'UEMOA par rapport aux importations à bas prix constitue un handicap pour le développement de la production et du commerce régional. À terme, cela génère des habitudes alimentaires basées en partie sur la consommation de produits importés. En comparaison, la Communauté de l'Afrique de l'Est protège fortement son marché intérieur, permettant, malgré l'ensemble des dysfonctionnements des filières et l'importance des coûts de transaction, une relative bonne rémunération des producteurs.

À ces difficultés s'ajoute le fait que, sur le terrain, l'intégration régionale n'est encore que partiellement réalisée, malgré les efforts parfois entrepris par les autorités régionales et nationales pour lever les obstacles aux échanges dans le cadre des processus d'intégration régionale. Ainsi, il subsiste parfois des **limitations quantitatives au commerce** (interdictions d'exportations) et quelques barrières tarifaires. Mais, ce sont surtout les **barrières non tarifaires** de divers ordres (lourdeur et complexité des procédures, défaut d'harmonisation des procédures et documents, non-reconnaissance des certificats et normes nationales, procédures migratoires, contrôles routiers excessifs, corruption) qui tendent à accroître les coûts et les risques pour les acteurs commerciaux.

Même si cela n'explique pas tout, les États ont parfois tendance à prioriser l'approvisionnement alimentaire immédiat de leur pays aux dépens du processus d'intégration régionale – les amenant notamment à interdire conjonctuellement l'ex-

portation de produits agricoles – ou encore des intérêts nationaux ou privés contradictoires avec le processus d'intégration. En règle générale, l'insuffisante association des divers acteurs de la société civile tend à déséquilibrer le rapport de force au profit de quelques acteurs dominants.

**L'insécurité** régnant dans plusieurs zones, y compris du fait de conflits politico-militaires, tend également à freiner le commerce entre certains pays.

## **Recommandations**

Il importe de consolider **les politiques publiques et les initiatives** permettant la valorisation du potentiel de développement de la production agricole du continent, la conservation et transformation des produits et leur acheminement vers les lieux de consommation. La **coopération internationale** a un rôle à jouer en ce sens.

Soulignons que de telles politiques et initiatives peuvent favoriser une croissance du commerce entre les pays d'une même région. Mais, elles peuvent aussi permettre un renforcement de la capacité de chaque pays de faire face à ses besoins alimentaires sans avoir à recourir à des importations en provenance des autres pays de la région (cas par exemple du lait en Tanzanie). C'est notamment le cas quand il existe un potentiel de production qui peut être mis à profit à proximité des lieux de consommation, quand les coûts de transport intrarégionaux sont élevés et quand, du fait de conditions de production moins favorables, les agriculteurs d'une sous-région ou d'un pays risqueraient de ne pas pouvoir faire valoir de véritables avantages comparatifs par rapport à d'autres sous-régions/pays mieux dotés.

Les complémentarités possibles entre pays doivent être soigneusement analysées et discutées au cas par cas, afin de privilégier le commerce entre pays ou bien au contraire l'approvisionnement local ou national.

Quoiqu'il en soit, il importe avant tout de **combinaison de façon cohérente** des politiques de :

- soutien au développement de la production agricole ;
- renforcement des filières et de soutien aux activités de transformation de la production ;
- construction et d'amélioration des infrastructures ;
- protection des marchés régionaux.

Des mesures visant le **développement de la production agricole** (notamment aide à l'investissement agricole, crédit agricole, approvisionnement en intrants, dispositifs de recherche et conseil agricole adaptés) sont nécessaires. Il importe que les politiques agricoles ne visent pas uniquement un accroissement immédiat de la production agricole à n'importe quel prix. Elles doivent prendre en compte de façon globale leurs impacts économiques, sociaux et écologiques, à court et à moyen terme.

Afin de réduire l'insécurité alimentaire, de permettre l'amélioration des conditions de vie du plus grand nombre, de répondre aux défis de l'emploi et de préserver le potentiel écologique de la région, il importe notamment de soutenir prioritairement l'agriculture familiale dont le potentiel d'accroissement de la production et de la valeur ajoutée agricole est souvent considérable, et de la protéger contre les processus d'accaparements de terres.

Les stratégies développées par certains États d'appel aux investissements directs étrangers (IDE) et de promotion de l'agrobusiness pour la production agricole semblent difficilement compatibles avec cette orientation. Les investisseurs privés, autres que les agriculteurs familiaux eux-mêmes, doivent davantage être orientés vers des secteurs d'activité complémentaires à la production agricole elle-même, tout en étant suffisamment encadrés afin qu'ils contribuent effectivement à l'intérêt général.

Au-delà de la production agricole, il convient de **développer les filières** dans leur intégralité et notamment **les petites entreprises agroalimentaires**. Il s'agit tout à la fois de permettre un meilleur accès physique au marché, le stockage, la conservation et la transformation des produits agricoles, ainsi que certaines mesures garantissant les conditions d'une meilleure répartition de la valeur ajoutée, en faveur des agriculteurs, et aussi des consommateurs. Il convient notamment de permettre aux agriculteurs de se protéger des fluctuations saisonnières de prix.

Il convient donc de privilégier les approches visant à :

- renforcer l'organisation, le rôle économique et le pouvoir de négociations des agriculteurs : capacités de stockage autonomes, marchés de gros, transformation et emballage de certains produits ; dispositifs d'information sur les marchés agricoles ;
- structurer les filières en favorisant les cadres de coopération et de négociation entre les différents acteurs.

Les politiques bancaires devraient faciliter l'octroi de financements à des conditions favorables pour le développement de la transformation et la commercialisation des produits agricoles, en intégrant (au lieu d'exclure comme c'est parfois le cas aujourd'hui !) les structures associant les agriculteurs eux-mêmes. La coopération internationale devrait soutenir prioritairement de telles politiques, ainsi que des initiatives autonomes d'organisations de producteurs ou associant les différents acteurs des filières.

Pour renforcer la connexion entre les zones de production et la demande des marchés urbains, entre les zones excédentaires et les zones déficitaires, il est nécessaire d'**améliorer les infrastructures de communication**. Cela passe par une amélioration des infrastructures routières et ferroviaires sur les grands corridors commerciaux, mais aussi et surtout par une amélioration des conditions de transport au niveau des zones de production et autour des principaux marchés régionaux, dont les accès ne sont pas toujours bien aménagés malgré l'importance du chiffre d'affaires qu'ils génèrent. Cela passe aussi par une amélioration de l'offre de transport en elle-même, pour la rendre plus moderne et sortir de certaines positions dominantes. En complément, **le développement d'infrastructures pour le stockage et la mise en marché** (marchés de gros) doit être soutenu.

De plus, l'existence d'une **protection tarifaire suffisante** pour les principaux produits agricoles et alimentaires entrant en concurrence avec la production régionale apparaît nécessaire. Si une telle protection n'est pas suffisante pour permettre seule un développement de la production, l'exemple de l'Afrique de l'Est (cas du lait notamment) a montré à quel point elle est indispensable pour permettre aux politiques de soutien à la production agricole d'atteindre leur but.

Afin de consolider la construction d'un marché intérieur, il importe aussi que les différentes négociations commerciales internationales dans lesquelles sont engagés les différents États **ne perturbent pas les processus d'intégration** (négociation des APE avec l'Union européenne, engagements pris par les États à l'OMC, etc.), en exacerbant les tensions :

- entre les PMA et les autres pays (notamment les pays agro-exportateurs ne bénéficiant pas de régime préférentiel d'accès au marché) ;
- entre les pays ayant des taux consolidés inférieurs aux TEC prévus au sein de l'espace Cedeao et les autres pays de la région ;

- entre les pays qui ont besoin de protéger leur agriculture pour dynamiser la production locale et ceux qui dépendent encore trop fortement des importations pour relever brusquement leur niveau de protection.

Les **autres limitations au commerce intrarégional** doivent également être traitées :

- suppression des barrières tarifaires et non tarifaires ;
- suppression des mesures d'interdiction des exportations, en veillant à les substituer par des mesures de gestion de la sécurité alimentaire.

Il est ainsi important que les États de la région et les autorités régionales continuent leurs efforts pour **supprimer les barrières tarifaires et les barrières non tarifaires** au commerce intrarégional, afin de réduire les coûts et les délais. L'éradication des pratiques illicites doit constituer une priorité.

En Afrique de l'Ouest, depuis de nombreuses années, les opérateurs économiques dénoncent de telles pratiques de la part des forces de contrôle sur les axes de commercialisation, qui ne sont pas suivies de sanctions. Bien que l'Observatoire des pratiques anormales effectue une veille continue sur ces abus, ceux-ci ne semblent pas diminuer et aucun dispositif de sanction et de poursuite judiciaire à l'encontre des fautifs n'a été mis en place. Ce sont principalement les petits commerçants, et notamment les femmes, qui pâtissent de cette situation, les plus gros commerçants disposant souvent du capital social pour minimiser les pertes liées à ces prélèvements frauduleux et pouvant en atténuer l'impact de par les quantités commercialisées.

Pourtant, lorsque les intérêts des États ou d'entreprises privées proches des pouvoirs politiques sont en jeu, des mécanismes d'arbitrage et de sanction régionaux existent en Afrique de l'Ouest qui permettent aux États et entreprises qui se considèrent lésés par d'autres États qui ne respectent pas les règles communautaires de porter plainte. Le cas du litige entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire au sujet de l'huile de palme dans l'espace UEMOA a montré que cela pouvait constituer une voie utile de règlement des conflits.

Des dispositifs similaires pourraient être initiés contre les autres barrières non tarifaires entravant les échanges.

La **suppression des politiques d'interdiction des exportations** apparaît nécessaire pour faciliter le



commerce intrarégional et encourager le développement de la production. Cependant, les motifs évoqués pour justifier les actuelles politiques de restriction des exportations doivent être totalement pris en compte. De fait, en l'absence de stocks d'urgence et régulateurs suffisants, et parfois de capacités pour transférer les excédents des régions excédentaires vers les zones déficitaires (infrastructures routières défectueuses, mauvaise information sur les marchés, mauvaise organisation des filières), la situation alimentaire de la population de certaines régions peut rapidement devenir très vulnérable.

Il importe que les pays de la région, avec l'appui de la coopération internationale, mettent en œuvre des **dispositifs de gestion de la sécurité alimentaire** intégrant, outre l'amélioration substantielle des capacités de stockage des agriculteurs familiaux au niveau local, des stocks nationaux ou régionaux complémentaires, des mécanismes de suivi et d'information sur les marchés (associant les différentes initiatives actuelles dans ce domaine) et des mesures appropriées pour permettre l'approvisionnement effectif des zones déficitaires et des populations les plus vulnérables à partir des stocks des zones excédentaires (filets de sécurité).

D'une façon générale, la question de l'**articulation entre les domaines de souveraineté nationale et souveraineté régionale** est posée. Le renforcement du leadership régional est souvent nécessaire pour aider à résoudre les contradictions entre pays. Des mécanismes de solidarité doivent être prévus pour permettre à l'ensemble des pays de bénéficier de l'intégration régionale, la simple libéralisation des marchés ne constituant en rien une garantie de développement équilibré et pouvant même accroître les déséquilibres. L'exemple du Mali montre à quel point la persistance de zones de pauvreté constitue une vulnérabilité pour l'ensemble d'un espace régional.

Il importe de sortir des approches de court terme et des enjeux sectoriels pour reposer les bases d'une vision du développement régional, de l'intégration des peuples et des sociétés. Pour ce faire, il est indispensable que les régions se dotent de véritables politiques commerciales, à l'instar de celles de l'agriculture et de l'industrie. De telles politiques sont indispensables pour encadrer le développement des échanges impulsés aussi bien par la croissance démographique, la restructuration du peuplement avec la montée en puissance de villes moyennes, que par des impératifs de cadrage des

négociations commerciales que les régions entreprennent avec leurs partenaires traditionnels (Europe, Amérique) et nouveaux entrants (les BRIC).

Par ailleurs, les différentes **initiatives et politiques régionales** mises en œuvre en Afrique de l'Est ou en Afrique de l'Ouest au niveau de l'Ecowap mériteraient d'être davantage encouragées.

Des politiques comme l'Ecowap prennent en effet en compte une partie des contraintes identifiées précédemment et proposent des mesures et des instruments politiques qui agissent dans le sens :

- d'une amélioration de la productivité des exploitations familiales ;
- d'une meilleure organisation des filières (*via* le renforcement des interprofessions) ;
- de la facilitation du commerce intrarégional (financement du commerce transfrontalier des produits, concertation pour gérer les risques de change, normes régionales, bourses régionales, amélioration des conditions de la circulation des denrées dans la région, etc.) ;
- du développement des infrastructures de commerce (notamment les marchés transfrontaliers) ;
- de la mise en place d'instruments incitatifs et efficaces aux frontières (mesure de sauvegarde à l'importation, réforme du Comité de gestion du TEC, appui aux États pour l'harmonisation du système douanier et la formation des douaniers, etc.) ;
- ou encore la mise en place d'une réserve de sécurité alimentaire régionale pour lutter contre la volatilité des prix (qui articule des réserves aux niveaux local, national et régional).

Pour pouvoir mettre en œuvre ces politiques et leur donner un contenu concret et adapté, il apparaît primordial de renforcer et appuyer la **participation des organisations professionnelles et de la société civile**, qui restent globalement peu structurées et fonctionnent avec des moyens souvent très limités, alors qu'elles constituent pourtant un véritable moteur de changement social au sein des États.

Face aux intérêts dominants et aux collusions existant entre certains intérêts économiques et les pouvoirs publics, qui bénéficient tous deux de certaines situations de rente, la pression citoyenne peut permettre de faire évoluer les rapports de force. Pour garantir une avancée vers l'intérêt général (ou du moins du plus grand nombre), il s'avère donc nécessaire d'appuyer les dispositifs de veille (observatoires, suivi-évaluation), de contrôle citoyen (for-

mation et information des acteurs, participation de représentants aux instances décisionnelles, etc.) et de plaidoyer (études, dialogues politiques, campagnes de plaidoyer, etc.) en faveur de la promotion des exploitations familiales et des filières régionales, que ceux-ci soient portés par des élus

(parlementaires, élus locaux), par des organisations professionnelles (organisations paysannes, organisations de commerçants, interprofessions, etc.) ou par des organisations issues de la société civile (ONG, *think tanks*, institutions de recherche et d'expertise). ●



## Bibliographie

- AFRICA GROWTH INITIATIVE, 2012, *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*.
- AFRICAN UNION, 2012, *Boosting Intra-African Trade and Fast Tracking the Continental Free Trade Area*, Synthesis Paper, 10 p.
- AFRICAN UNION, 2010, *Trade liberalization, investment and economic integration in African regional economic communities towards the African common market and economic community, Achieving integration that is people-centred and development oriented*, 2010 Session of the Conference of African Union Ministers of Trade, 21 p.
- AGBODJI A.E., 2007, *Intégration et échanges commerciaux intra sous-régionaux : le cas de l'UEMOA*, 30 p.
- ALPHA A., ROLLAND J.-P., 2011, *Analyse de la cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest*, AFD, Document de travail n° 114, 165 p.
- AMSELLE J.-L., GRÉGOIRE E., *Politiques nationales et réseaux marchands transnationaux. Les cas du Mali et du Niger - Nord Nigeria*, Inra, Iram, UNB, juin 1988, 70 p.
- ANCHARAZ V., MBEKEANI K., BRIXIOVA Z., 2011, « Impediments to Regional Trade Integration in Africa », African Development Bank, *Africa Economic Brief*, Vol. 2, Issue 11, 8 p.
- AYOOLA J. et al., 2007, *Baseline survey of women in informal cross-border trade in Liberia*, Unifem, 129 p.
- BLEIN R., SOULÉ B.G., BENNEGOUCH N., DESTRAIT F., MEES M., 2012, *Les céréales au cœur d'une Afrique de l'Ouest nourricière*, Roppa, SOS Faim, Issala, Lares, 79 p.
- BLEIN R., SOULÉ B.G., FAIVRE DUPAIGRE B., YÉRIMA B., 2008, *Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest*, Farm, 116 p.
- BOUTONNET J.-P., GRIFFON M., VIALLET D., 2000, *Compétitivité des productions animales en Afrique subsaharienne et à Madagascar*, Phase III - Synthèse générale, Cirad-EMVT, 161 p.
- CEDEAO-CSAO/OCDE, 2008, *Élevage et marché régional au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Potentialités et défis*.
- CILSS, FAO, FEWS NET, WPF, 2010, *Commerce transfrontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Cas du Bassin Ouest : Gambie, Guinée Bissau, Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal, USAID*, 90 p.
- CILSS, UE, CEDEAO, 2011, *Rapport général de la Conférence régionale sur la situation alimentaire et les opportunités d'échanges de produits agricoles et agroalimentaires dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest*, Corpao, 27 p.
- CILSS, WPF, MAFFS, FEWS NET, 2010, *Cross Border Trade and Food Security : Liberia, Sierra Leone*, 29 p.
- CSAO-CILSS, 2006, *Sécurité alimentaire et échanges transfrontaliers dans la zone de Kano-Katsina-Maradi*, 52 p.
- CUTS INTERNATIONAL, 2011, *Agriculture in Development of Select African Countries : Linkages with Trade, Productivity, Livelihood and Food Security*.
- DAHOU K., 2003, *Structure du commerce extérieur et intégration régionale, Frontières et intégrations en Afrique de l'Ouest*, 19 p.
- DAHOU T., « Déculturer la corruption », *Les Temps modernes « Afriques des Mondes »* n° 620-621, août-novembre 2002.
- DAVID-BENZ H., EGG J., GALTIER F., RAKOTOSON J., SHEN Y., KIZITO A., *Les systèmes d'information sur les marchés agricoles en Afrique subsaharienne : de la première à la deuxième génération*, Michigan State University.

- DELORME P., SOULÉ B.G., 2007, *Proposition pour le dispositif de suivi des flux transfrontaliers en Afrique de l'Ouest, Rapport final*, 126 p.
- EAST AFRICAN BUSINESS COUNCIL (EABC) (commissioned by, in collaboration with GTZ – reported by Gabagambi, 2011), *Study on Non-Tariff Barriers and Development of a Business Climate Index in the East Africa Region*.
- EAST AFRICAN COMMUNITY, *Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community*, Volume 2, mars 2012. <http://www.eac.int>
- ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, United Nations, *Evolution of intra-regional Trade*, 2009.
- ECOWAS, SWAC/OECD, 2008, *Livestock and regional market in the Sahel and West Africa : potentials and challenges*, 170 p.
- ENDA DIAPOL, 2004, *Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest, Analyse des potentiels d'intégration de trois « pays frontières » en Afrique de l'Ouest : le cas de la Sénégal méridionale*.
- ENDATIERS-MONDE, 2010, *Le futur du commerce intrarégional en Afrique de l'Ouest*, sous la direction de Cheikh Tidiane Dieye, 197 p.
- ESKOLA E., 2005, « Agricultural Marketing and Supply Chain Management in Tanzania : a Case Study », *Working Papers Series* n° 16, University of Sussex.
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALARY P., BLEIN R., SOULÉ B.G., 2008, *Améliorer le fonctionnement des marchés agricoles en Afrique de l'Ouest*, Farm, Iram, 75 p.
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALBY-FLORES V., YERIMA B., VOURCH A., 2007, *Accords de partenariat économique et flux commerciaux régionaux*, AFD, Document de travail n° 39, 21 p.
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALBY-FLORES V., YERIMA B., 2006, *Accords de partenariat économique et dynamique des flux commerciaux régionaux. Le cas de la Cedeao*, AFD, 134 p.
- FAO, 2008, *Trade Opportunity Scan for Economic Community of West African States (Ecowas)*, International Trade Center, 47 p.
- FAO, 2008, *Towards an African common market for agricultural products*, Trade Policy Service Trade and Markets Division.
- FAO, 2007, *Towards an African Common Market for Agricultural Products*, 194 p.
- FAO, 2005, *Livestock Sector Brief*, United Republic of Tanzania.
- FERRAND P., KOUNDOUNO J., THOUILLOT F., CAMARA K., 2012, « Enjeux de la filière huile de palme en République de Guinée », *Grain de sel*, n° 58.
- FORTUNATO P., VALENSISI G., 2011, *Trade Integration and Development Opportunities in Africa*, UNCTAD, 12 p.
- GABAGAMBI DAMIAN M., 2011, *Empowering small holder farmers in Eastern Africa to access agro-markets and secure agricultural land. Agricultural market policy study on barriers to trade for smallholder farmers in Tanzania*.
- GAGNON G., SARR C.T., VALADE G., 2004, « Intégration régionale en Afrique de l'Ouest. La contribution des réseaux de la société civile », *Frontières et intégration en Afrique de l'Ouest*, AcDi, 27 p.
- GAYLE A.-M., MAHIR S., 2000, *Les rapports commerciaux des femmes : évaluation préliminaire du commerce transfrontalier féminin en Afrique occidentale*, USAID, 105 p.
- GOÏTA M. et al., 2008, *Recherche sur le commerce informel transfrontalier des femmes : le cas des pays d'Afrique de l'Ouest francophone*, Unifem, 93 p.
- GRÉGOIRE E., « L'Afrique de l'Ouest dans la mondialisation », *Les Temps modernes « Afriques des mondes »*, n° 620-621, août-novembre 2002.
- GRÉGOIRE E., LABAZEE P., 1994, *Le fonctionnement du marché des changes parallèles et ses incidences sur les échanges céréaliers entre le Niger et le Nigeria*, Ministère de la Coopération, Mission française de coopération et d'action culturelle de Niamey, 60 p.
- GTZ, 2010, *Regional Agricultural trade in East Africa. A focus on Kenya, Tanzania and Uganda*.
- GUIBERT B., BANZHAF M., SOULÉ B.G., BALAMI D.H., IDÉ G., 2009, *Étude régionale sur les contextes de la commercialisation du bétail. Accès aux marchés et défis d'amélioration des conditions de vie des communautés pastorales*, Iram, SNV, 119 p.
- HUMARAU B., 1998, « Grand commerce féminin, hiérarchies et solidarités en Afrique de l'Ouest », *Politique africaine*, 14 p.
- IFAD, 2008, *Étude sur les potentialités de commercialisation des produits dérivés du manioc sur les marchés Cemac, Initiative régionale pour la production et la commercialisation du manioc (IRPCM)*, FAO, 272 p.
- IGUÉ J., 1985, *Rente pétrolière et commerce des produits agricoles à la périphérie du Nigeria :*

## Bibliographie

- les cas du Bénin et du Niger*, Montpellier, GEI, Inra, ESR, 103 p.
- IGUÉ J., SOULÉ B.G., 1992, *État entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise ?* Paris, Éd. Karthala, 233 p.
  - JENSEN Michael F., KEYSER John, *Non-Tariff Measures on Goodtrade in the East African Community. Assessment of Regional Dairy Trade.*
  - KEANE J., CALI M., KENNAN J., 2010, *Impediments to Intra-Regional Trade in Sub-Saharan Africa*, ODI, 73 p.
  - KIPPRA, NICER, EPRC, 2012, *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*, Brookings Institute, 32 p.
  - LAGANDRÉ D., 2010, *Constraints to trade in Mbeya and Rukwa regions: an identification of Advocacy issues*, Gret.
  - LAMBERT A., EGG J., 1994, « Commerce, réseaux et marchés. L'approvisionnement en riz dans les pays de l'espace sénégalais », *Cahier Sciences humaines* n° 30, p. 229-254.
  - LARES, 1995, « Commerce informel et dévaluation du franc CFA. Les échanges frontaliers de produits manufacturés Bénin / Nigeria (décembre 1993-avril 1995) », *CFD, Notes et Études* n° 56, décembre, 58 p.
  - LARES, 1995, *Le commerce frontalier entre le Bénin et le Nigeria. Rapport de synthèse*, CFD, février, 60 p.
  - LARES, 1995, *L'Écho des frontières*, n° 1-27, Cotonou.
  - LESSER C., MOISÉ-LEEMAN E., 2009, « Informal Cross-Border Trade and Trade Facilitation Reform in Sub-Saharan Africa », *OECD Trade Policy Working Papers* n° 86, OECD publishing, 55 p.
  - LOUW A., NDANGA L., CHIKAZUNGA D., JAGWE J., 2008, *Restructuring food markets in the sub-Saharan Africa region : dynamics in the context of the fresh produce sub-sector*, 90 p.
  - MAFAP-SPAAA, 2012-1, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for Paddy in Tanzania.*
  - MAFAP-SPAAA, 2012-2, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for maize in Tanzania.*
  - MAFAP-SPAAA, 2012-3, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for Sugar in Tanzania.*
  - MASSUYEAU B., 1998, « La formation des prix dans le commerce transfrontalier : les produits manufacturés nigériens sur les marchés nord-camerounais », in *Revue Autrepart* (6), p.163-180.
  - MEAGHER K., *Le commerce parallèle en Afrique de l'Ouest : intégration informelle ou subversion économique ?*, 28 p.
  - MEAGHER K., HASHIMY., 1999, *Cross-Border Trade and Parallel Currency Market. Trade and Finance in the Context of Structural Adjustment: A Case Study of Kano, Nigeria*, Research Report n° 113, 124 p.
  - MENDRAS L., MAMPASSI E., ALCANDRE F., 2011, *Étude d'évaluation des appuis français à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest : le cas de l'UEMOA (2002-2009)*, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Ministère des Affaires étrangères et européennes, 23 p.
  - MINOT N., VARGAS HILL R., 2007, « Developing and connecting markets for poor farmers », *2020 Focus brief on the World's poor and hungry people*, Ifpri, 4 p.
  - MULUVA A., KAMAU P., GITHUKU S., IKIARA M., 2012, « Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis (KIPPRA) », in *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*, Africa Growth Initiative, 2012.
  - Nations Unies, 2011, *Statistiques sur le commerce*, UN-Comtrade data, <http://comtrade.un.org>
  - NDAO B., THIOUNE M.M., 2008, *Le rôle des politiques agricoles et agroalimentaires dans l'intégration régionale et leur impact sur l'agriculture familiale : cas de l'Afrique de l'Ouest*, Roppa, 92 p.
  - NJIKAM O., 2008, *Situation des femmes dans le commerce informel transfrontalier au Cameroun*, Unifem, 53 p.
  - NUBUKPO K., 2010, *Politique monétaire et développement du marché régional en Afrique de l'Ouest : les défis du franc CFA et les enjeux d'une monnaie unique dans l'espace Cedeao*, 20 p.
  - OKELO OCULI, *Cooperation and integration in Africa. The case of informal cross border trade*, 11 p.
  - OTHIENO L., « Economic Policy and Research Center (EPRC) in Uganda. Barriers to Uganda's Trade within the Regional Trade Blocs of the EAC and Comesa », in *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*, Africa Growth Initiative, 2012.
  - PANNHAUSEN C., UNTIED B., 2010, *Regional agricultural trade in West Africa: a focus on the Sahel region*, GTZ, 26 p.



- PLUNKETT D., STRYKER D., 2002, *Regional Interventions to improve Cross-Border Trade and Food Security in West Africa*, USAID, 14 p.
- PRATT A.N., DIAO X., BAHTAY., 2009, « How important is a regional free trade area for Southern Africa? Potential impacts and structural constraints », *IFPRI Discussion Paper 00888*, 76 p.
- RENARD J.-F., CHEIKH L., KNIPS V., 2004, *L'élevage et l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, Ministère des Affaires étrangères, FAO, Cirad, 37 p.
- RIPPEL B., 2011, *Why Trade facilitation is important for Africa*, The World Bank, 13 p.
- SECRÉTARIAT DU SAHEL ET DE L'AFRIQUE DE L'OUEST, 2011, « Commerce régional et sécurité alimentaire », *Perspectives ouest-africaines*, n° 5.
- SOULÉ B.G., 2008, *Marchés et commercialisation des produits agricoles en Afrique : le développement des marchés domestiques et régionaux pour favoriser les dynamiques d'emploi et de croissance*, 13 p.
- SOULÉ B.G., BORGUIY., 2010, *Les femmes dans le commerce transfrontalier en Afrique de l'Ouest*, Étude réalisée pour le Codesria, 95 p.
- SOULÉ B.G., GANSARI S., 2010, *La dynamique des échanges régionaux des céréales en Afrique de l'Ouest*, Michigan State University, Fondation Syngenta, 111 p.
- SOULÉ B.G., GANSARI S., GIBIGAYE M., 2008, *Étude sur la commercialisation des produits dérivés du manioc vers les marchés des pays limitrophes (Niger, Nigeria, Togo et Burkina Faso) du Bénin. Rapport final*, PDRT.
- SOULÉ B.G., OBY C., 2000, *Intégration du Sahel dans l'Afrique et dans le monde. Les perspectives des échanges entre le Nigeria et ses voisins*, Club du Sahel, 46 p.
- SOULÉ B.G., TRAORÉ A., 2007, *Appui à la mise en œuvre du dispositif de surveillance commerciale de l'UEMOA, Méthodologie pour l'estimation des flux commerciaux non enregistrés*, Rapport Iram pour l'UEMOA, 98 p.
- STARY B., 1995, *Réseaux marchands et territoires étatiques en Afrique de l'Ouest*, 10 p.
- TERAVANINTHORN S., RABALLAND G., 2008, *Transport prices and costs in Africa: a review of the main international corridors*, AICD, Working paper 14, 162 p.
- THE WORLD BANK, 2011, *Harnessing regional integration for trade and growth in Southern Africa*, 161 p.
- UNECA, 2011, *Assessing regional integration in Africa IV: enhancing intra-African trade*, 528 p.
- UNECA, 2011, *Infrastructure and Intra African Trade, Africa Trade Forum 2011: accelerating intra-African trade and enhancing Africa's participation in global trade*, 22-24 novembre, Addis Abeba, Éthiopie, 9 p.
- UNECA, 2011, *Is there a potential for intra-African trade, Africa Trade Forum 2011: accelerating intra-African trade and enhancing Africa's participation in global trade*, 22-24 novembre, Addis Abeba, Éthiopie, 8 p.
- UNION AFRICAINE, 2011, *Intensification du commerce intra-africain*, Document d'information, 35 p.
- UNION AFRICAINE, 2011, *Plan d'action pour le renforcement du commerce intra-africain et l'accélération de la création d'une zone panafricaine de libre-échange*, 18 p.
- UNION AFRICAINE, 2011, *Projet de cadre de travail, feuille de route et architecture pour l'avancement rapide de la zone de libre-échange continentale*.
- USAID, 2012, *Transport and Logistics Costs on the Lomé-Ouagadougou Corridor*, West Africa Trade Hub Technical Report n° 47, 111 p.
- USAID, UEMOA, WEST AFRICA TRADE HUB, 2011, *18<sup>e</sup> rapport de l'Observatoire des pratiques anormales*, 22 p.
- USAID, WEST AFRICA TRADE HUB, 2011, *Regional agricultural transport and trade policy study*, West Africa Trade Hub Technical Report n° 41, 170 p.
- VON UEXKULL, 2012, « Regional Trade and Employment in Ecowas », *Employment Working Paper* n° 114, 44 p.
- WALTHER O., 2012, *Regional trade and economic networks in West Africa*, Centre for Population, Poverty and Public Policy Studies, CEPS/Instead Working Papers n° 2012-07, 28 p.
- WILLIAMST.O., SPYCHER B., OKIKE I., 2006, *Improving livestock marketing and intra-regional trade in West Africa: determining appropriate economic incentives and policy framework*, ILRI, 124 p.
- WILLIAMS T.O., SPYCHER B., OKIKE I., 2004, *The determination of appropriate economic incentives and policy framework to improve livestock marketing and intra-regional trade*, CFC Project CFC/FIGM/06-Improvement of Livestock Marketing and Regional Trade in West Africa. A project jointly implemented by CILSS and ILI in six African countries. Final Report for Component 2.

## Bibliographie

- WORLD BANK, 2012, *La défragmentation de l'Afrique : approfondissement de l'intégration du commerce régional des biens et services*, 215 p.
- WORLD BANK, 2008, *Regional Trade in Food Staples : Prospects for Stimulating Agricultural Growth and Moderating Short-Term Food Security Crises in Eastern and Southern Africa*.
- ZANNOU A., 2009, « Determinants of intra-ECOWAS trade flows », *African Journal of Business Management*, Vol. 4(5), 9 p.

## Sites Internet

- East African Business Council : [www.eac.info](http://www.eac.info)
- East African Community (EAC) : [www.eac.int](http://www.eac.int)
- East Africa Grain Council : <http://www.eagc.org>, <http://www.ratin.net>
- FAO-Statistiques sur la faim dans le monde : <http://www.fao.org/hunger/hunger-home/en/>
- FAOSTAT : <http://faostat3.fao.org/home/index.html>
- International Trade Center : [www.intracen.org](http://www.intracen.org)





# **Comment promouvoir le commerce agricole intra-africain ?**

Analyse des pistes et des freins pour le développement de ce commerce en Afrique de l'Ouest

*Amel Benkahla (Gret), Bio Goura Soulé et Faridath Aboudou (Lares)*

*Décembre 2013*



.....  
**SOMMAIRE**  
 .....

**CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE** ..... 45

Un commerce intra-africain en deçà de son potentiel..... 45

Opportunités de développement du commerce intrarégional de produits agropastoraux en Afrique de l'Ouest..... 46

Objectifs de l'étude ..... 47

Méthodologie ..... 47

Organisation du rapport..... 49

**ÉTAT DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST** ..... 51

**Défis de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest**..... 51

**Un processus d'intégration régionale en cours**..... 52

Des espaces d'intégration qui se superposent mais connaissent des avancées..... 52

Une mise en œuvre progressive de politiques sectorielles à l'échelle régionale : le cas des politiques agricoles..... 52

Des efforts de construction d'un marché régional ..... 54

De multiples négociations commerciales à différents niveaux ..... 55

**Un commerce intracommunautaire dominé par les hydrocarbures et par quelques pays poids lourds** ..... 56

**Des potentialités de développement de la production et des échanges de produits agropastoraux** ..... 56

Une consommation alimentaire majoritairement orientée vers les produits locaux, bien que la segmentation croissante de la demande fasse émerger de nouveaux besoins ..... 56

Des complémentarités agro-écologiques naturelles entre pays et zones climatiques .. 58

Une augmentation significative de la production agricole locale pour répondre aux besoins alimentaires de la population et à la croissance démographique..... 60

Des productions locales de plus en plus menacées par les importations..... 60

**DYNAMIQUE DES ÉCHANGES DE PRODUITS AGROPASTORAUX EN AFRIQUE DE L'OUEST** ..... 63

**Une très grande structuration des marchés et circuits de commercialisation des produits agropastoraux au niveau régional**..... 63

**Le marché des céréales : un marché en recomposition**..... 65

Organisation des principaux marchés physiques de céréales ..... 65

De nouvelles dynamiques et jeux d'acteurs..... 65

Des échanges dynamiques sur les céréales mais difficilement quantifiables.... 68

**Le commerce des produits animaux : un commerce structurant pour toute la région**..... 73

Organisation des marchés de commerce du bétail..... 73

Un commerce historique qui domine toujours les échanges.....	73	Des stratégies des États qui restent orientées avant tout vers le marché national.....	90
Une spécialisation des acteurs par produit et par fonction.....	76	Une association encore insuffisante des différentes composantes de la société civile qui déséquilibre les rapports de force au profit de quelques acteurs économiques dominants.....	90
Une augmentation des importations d'origine internationale.....	77		
Des initiatives publiques de renforcement des filières d'élevage.....	77		
<b>D'autres produits en plein essor.....</b>	<b>77</b>		
Le marché du manioc et de ses dérivés.....	77		
Le marché de l'oignon.....	79		
Le marché de l'huile de palme.....	81		
<b><u>PRINCIPAUX OBSTACLES AU COMMERCE RÉGIONAL</u>.....</b>	<b>85</b>	<b><u>APPROFONDISSEMENT À TRAVERS QUELQUES ETUDES DE CAS</u>.....</b>	<b>91</b>
<b>Un déficit d'infrastructures de communication et de transport.....</b>	<b>85</b>	<b>Le commerce du bétail.....</b>	<b>91</b>
<b>Des barrières tarifaires.....</b>	<b>85</b>	Étude de cas du circuit du Nigeria : des zones d'élevage du Burkina vers les marchés du Nigeria.....	91
Le maintien de la TVA dans certains pays sur les produits du cru.....	85	Étude de cas du circuit central occidental : de la Mauritanie et du Mali vers le Sénégal.....	94
Un processus d'harmonisation régionale toujours en cours.....	86	Enjeux globaux de développement de l'élevage en Afrique de l'Ouest et pistes de recommandations.....	100
<b>Des barrières non tarifaires.....</b>	<b>86</b>	<b>Le commerce de l'huile de palme.....</b>	<b>102</b>
Des facteurs liés aux dysfonctionnements des administrations.....	86	Étude de cas sur le bassin Centre : les échanges d'huile de palme raffinée entre la Côte d'Ivoire et les pays voisins ...	103
Les prélèvements illicites opérés sur les corridors.....	87	Étude de cas sur le bassin Ouest : des plantations familiales de Guinée vers les marchés urbains de Dakar.....	105
La fragmentation des politiques au niveau régional.....	88	Recommandations sur le commerce de l'huile de palme.....	109
<b>Des facteurs liés à la faible industrialisation et structuration des filières.....</b>	<b>88</b>	<b><u>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</u>.....</b>	<b>113</b>
Des filières encore trop peu structurées au niveau régional.....	88		
Une production insuffisante et qui ne prend pas encore assez en compte la demande des consommateurs urbains.....	89	<b>Bibliographie.....</b>	<b>117</b>
<b>Des facteurs de nature politique.....</b>	<b>89</b>		
Une construction du marché régional dépendant de la stabilité politique des États.....	89	<b>ANNEXES</b>	
		Annexe I. Liste des personnes enquêtées..	123
		Annexe II. Commerce du bétail en Afrique de l'Ouest.....	125



# Contexte et problématique de l'étude

## UN COMMERCE INTRA-AFRICAIN EN DEÇÀ DE SON POTENTIEL

### Des échanges intra-africains très loin du niveau d'échange des autres continents

Il est désormais généralement admis que le commerce et l'intégration peuvent constituer un levier pour le développement des espaces régionaux, tant du point de vue de la croissance économique que de l'amélioration des conditions de vie des populations. Dans des espaces souvent fragmentés, les États ont d'autant plus de chance de se développer en construisant des relations solides avec leurs voisins qu'en se lançant seuls dans la mondialisation ou en restant isolés et réduits à leur propre marché intérieur, forcément limité.

La plupart des espaces économiques puissants au niveau international, présentent en effet de très forts niveaux d'échanges intracommunautaires, même si leurs résultats ne peuvent être réduits à ce simple facteur et si leur histoire politique et sociale y contribue aussi beaucoup. Les 10 % de commerce intra-africain (qui peuvent raisonnablement être doublés si on y intègre les échanges informels) sont ainsi bien loin des 60 % enregistrés au niveau de l'Union européenne, des 40 % de l'Amérique du Nord ou des 30 % de l'ASEAN (Association des Nations de l'Asie du Sud-Est).

### Une construction institutionnelle des espaces d'intégration régionale qui peine à s'opérationnaliser

Fort de ce constat, de nombreux espaces économiques d'intégration régionale se sont créés et

renforcés ces dernières années. Huit d'entre eux ont été reconnus par l'Union africaine : la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao), la Communauté de développement de l'Afrique du Sud-Est (SADC), la Communauté économique de l'Afrique centrale (CEEAC), l'Union du Maghreb arabe (UMA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), le Marché commun de l'Afrique du Sud-Est (Comesa), la Communauté économique des États sahélo-sahariens (Censad) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Ilgad).

La question de l'intégration régionale est à l'agenda continental et international, comme en témoignent les récentes sessions de l'Union africaine (UA), organisées en janvier 2012, qui ont consacré des travaux au renforcement du commerce intra-africain. Cette question a aussi été largement documentée par plusieurs institutions comme la Commission économique pour l'Afrique (CEA) ou la Banque africaine de développement (BAD), qui organisent régulièrement des rencontres et appuient différentes organisations (centres de recherche, université, *think tank*) dans la production d'analyses des freins à ce commerce et des moyens de les lever. Malgré cela, les progrès enregistrés sur le terrain demeurent encore faibles.

### Des circuits commerciaux façonnés par les dynamiques d'acteurs

Au-delà des engagements internationaux pris par les États et de l'avancée de l'intégration régionale dans les différents sous-espaces régionaux, les échanges commerciaux sont en effet structurés depuis bien longtemps par les acteurs à la base eux-mêmes, qui mettent en œuvre leurs propres stratégies.

Au-delà des frontières nationales, le commerce régional a de tout temps structuré les relations entre

les peuples et continue aujourd'hui encore d'être un facteur structurant. Même si la période coloniale a, dans de nombreux pays, conduit à une certaine extraversion de l'économie et un changement des habitudes de consommation, dont les séquelles se font encore sentir, ce sont avant tout les produits locaux qui restent au cœur de la consommation et des échanges.

Les plans d'ajustement structurels, le désengagement de l'État de nombreux secteurs (notamment du secteur agricole), ainsi que la politique de privatisation et de libéralisation qui s'en est suivie ont pourtant considérablement affaibli les potentialités de développement de l'économie locale. De nombreux États ont alors levé leurs barrières douanières, misant plus sur une stratégie d'exportation de produits de rente et d'importation de produits alimentaires du marché international à bas coût. Ces stratégies ont rendu beaucoup plus complexes et plus aléatoires les résultats de leurs politiques nationales d'appui au secteur productif et de développement des échanges communautaires, même si le potentiel est réel, notamment pour les produits agropastoraux, qui restent un des premiers postes de consommation des ménages, aux côtés des dépenses énergétiques.

Parmi les espaces d'intégration économique africains, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et la Communauté des États d'Afrique de l'Est (CAE) ont été retenues pour une analyse plus approfondie des dynamiques et freins au développement des échanges intracommunautaires. Cette étude se focalise quant à elle sur l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique de l'Est faisant l'objet d'un autre rapport.

## OPPORTUNITÉS DE DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE INTRARÉGIONAL DE PRODUITS AGROPASTORAUX EN AFRIQUE DE L'OUEST

### Un marché intérieur en croissance, mais encore fortement dépendant des importations

Le marché ouest-africain se caractérise en effet par une forte demande des produits agricoles et alimentaires. Celle-ci est appelée à croître au rythme de

l'augmentation de la population et de l'urbanisation galopante. Les statistiques indiquent que la région compte actuellement 300 millions de consommateurs, dont le nombre franchira la barre du demi-milliard à l'horizon 2050. Cette évolution représente une opportunité pour le développement du commerce intrarégional. Le rapport d'évaluation du projet Mistowa estime ainsi que la valeur du commerce intrarégional des produits agropastoraux est passé de 305 221 152 US\$ en 2005 à 635 479 479 US\$ en 2007.

Cependant, le paradoxe demeure qu'en dépit de ses potentialités, l'Afrique de l'Ouest doit recourir à des importations de biens alimentaires pour satisfaire ses besoins internes, dans un contexte où les surplus dégagés ne circulent pas bien entre les différentes zones excédentaires et celles déficitaires. Les surplus du maïs du Nigeria, par exemple, n'arrivent pas au Sénégal pour compenser les déficits de ce pays qui est obligé de recourir à des importations extra-africaines. Il en est de même des produits animaux du Sahel qui sont concurrencés dans les pays côtiers par les importations provenant des pays latino-américains et de l'Europe. Cette situation pose un certain nombre de questions préoccupantes aux partenaires et aux acteurs du développement en Afrique de l'Ouest. Il suppose en effet l'existence d'obstacles structurels au développement des échanges intracommunautaires en Afrique de l'Ouest.

### De nombreux obstacles qui perdurent

Plusieurs travaux ont de par le passé esquissé la nature de ces obstacles qui relèvent de plusieurs natures. Certains sont tributaires de l'incomplétude et de la complexité des politiques commerciales et économiques, d'autres relèvent de l'insuffisance ou du caractère inadapté des infrastructures et supports des échanges. De façon plus spécifique, l'insuffisance des réformes introduites au niveau régional, notamment l'imprécision qui caractérise certaines réglementations, introduit d'autres formes d'obstacles générateurs de différends commerciaux, non plus seulement entre les opérateurs et l'État, mais aussi entre les États. Le cas de l'huile végétale entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire, de la cigarette entre le Bénin, le Burkina et le Mali, de l'eau minérale entre le Bénin et le Nigeria sont révélateurs du caractère de plus en plus sophistiqué des différends commerciaux. La persistance de ces obstacles, dont certains émergent à peine, concourt à la faiblesse du commerce intracommunautaire.

Il est donc impérieux de mieux connaître ces obstacles, leur nature, leur manifestation, leur ampleur, les facteurs qui les génèrent afin de mettre en place des politiques et stratégies qui permettent de fluidifier le marché régional. La région Afrique de l'Ouest doit se doter des politiques économiques et commerciales idoines pour promouvoir au mieux les échanges entre les différents pays de la région. En effet, le développement des échanges intra-communautaires constitue à la fois un objectif et un indicateur importants pour apprécier le niveau d'atteinte de l'intégration régionale.

## OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Cette étude se propose de faire un état des lieux du commerce intrarégional de produits agropastoraux en Afrique de l'Ouest et de ses limites. Elle vise spécifiquement à :

- *Mettre en évidence le potentiel de développement du commerce agricole intrarégional, pour quelques produits agricoles et alimentaires clés*

Nous avons privilégié dans cette analyse quelques produits agricoles jugés « porteurs », habituellement consommés, déjà excédentaires ou pour lesquels le potentiel de production serait facilement exploitable pour se substituer aux importations régionales. Ce potentiel a été analysé en croisant le point de vue de l'offre (production, transformation) et celui de la demande (consommation, distribution) pour mettre l'accent sur les modes de commercialisation et sur la dynamique des échanges intrarégionaux. Nous avons retenu les produits suivants : mil/sorgho, riz, bétail/viande, manioc et tubercules, oignon, maïs, huile de palme. D'autres produits tels que les produits de la pêche, produits maraîchers ou produits de l'élevage auraient également été intéressants à étudier, mais les conditions de l'étude ne nous ont pas permis de les traiter.

- *Évaluer les principaux freins et atouts au développement du commerce agricole intrarégional*

Les freins au développement du commerce régional peuvent être liés à la production, à l'organisation des filières, aux modèles de consommation, à l'enclavement, aux manques d'infrastructures régionales

et au coût des transports ; mais aussi aux acteurs impliqués dans le commerce, aux politiques commerciales où s'expriment des divergences d'intérêt et des réticences, de la part des États africains, des acteurs économiques, des bailleurs, etc.

L'étude s'est concentrée autant que possible sur le maillon « commerce » des filières, elle n'a pas approfondi en tant que tels les aspects liés à la production agricole elle-même, ni les problèmes de gouvernance (non-respect des accords d'intégration régionale par les États concernant la libre circulation des biens et des personnes, etc.) ou ceux liés au déficit d'infrastructures. L'étude s'est centrée sur l'analyse des circuits commerciaux et des stratégies d'acteurs (producteurs, commerçants, États, etc.)

- *Identifier les mesures politiques prises par les États (au niveau national et régional) pour favoriser le développement du commerce agricole intrarégional*

Étant entendu que par mesures politiques, nous entendons leur contenu et la réalité de leur mise en œuvre. Il s'agit par exemple de la suppression de la libre circulation des hommes et des biens, de l'harmonisation des normes et des procédures, etc.

- *Identifier les pistes opératoires pour lever les contraintes identifiées au niveau du commerce*

L'étude a également tenté d'identifier des pistes de recommandations concrètes en matière de politiques publiques nationales et régionales et en matière de politiques et d'actions de coopération.

## MÉTHODOLOGIE

Ce travail a été structuré en trois temps, qui ont chacun adopté une méthodologie spécifique. À chacune de ces étapes, un comité de pilotage constitué de représentants de l'Agence française de développement (AFD), du ministère des Affaires étrangères (MAE) et du Gret a été organisé.

### Revue de la littérature

La première étape de ce travail a consisté à réaliser une revue de la littérature et une analyse des données statistiques disponibles pour mieux qualifier l'état du commerce intrarégional.

La revue documentaire s'est appuyée sur plusieurs sources :

- documents traitant globalement de la question du commerce, de l'intégration régionale et des négociations commerciales internationales (rapports d'organisations internationales, comptes rendus de sessions d'instances africaines traitant du commerce et de l'intégration régionale, études, etc.);
- études de filières nationales ou régionales (documents de projet, études de faisabilité, capitalisations, etc.);
- documents de politique et programmes d'action de la Cedeao, de l'UEMOA, d'organisations professionnelles agricoles régionales, etc.

Les analyses statistiques se sont appuyées sur différentes sources : Faostat, données Cedeao, International Trade Statistics. Ces résultats ont été complétés par les estimations réalisées par les experts sur les données du commerce informel issues de leur expérience.

Cette première étape a permis de brosser un panorama général de la dynamique des échanges au niveau régional et d'identifier les pays et produits clés sur lesquels pourraient porter un approfondissement *via* des enquêtes de terrain.

### **Approfondissement *via* des études de cas et des enquêtes de terrain**

Pour la seconde phase d'analyse, deux sous-espaces différents ont été retenus, en raison de leur spécificité et de leur importance au regard de la dynamique des échanges dans la sous-région :

- **Le bassin central occidental, avec un focus sur le Sénégal** : cette zone est particulièrement concernée par les importations du fait des importations sénégalaises, et arrive aussi dans le trio de tête des pays qui commercent le plus au niveau régional (toutes catégories de biens confondus). C'est aussi une zone fortement connectée à deux bassins d'échanges : l'espace sahélien via les transactions réalisées avec la Mauritanie (hors zone Cedeao) et le Mali d'une part et le bassin sénégalais (Gambie, Guinée, Guinée Bissau) d'autre part.
- **Le bassin Centre-Est, avec un focus sur le Bénin et le Togo** : c'est la zone de transfert par excellence entre les pays du centre (Burkina, Côte d'Ivoire) et le Nigeria, poids lourd du commerce intrarégional. C'est aussi une zone for-

tement marquée par le commerce de réexportation vers le Nigeria.

Pour chacune de ces zones, une équipe dédiée a été constituée : Amel Benkahla (Gret) qui a effectué une mission de neuf jours au Sénégal, Faridath Aboudou et Bio Goura Soulé (Lares) qui ont effectué une mission de quinze jours au Burkina Faso, au Bénin et au Togo.

Les entretiens et investigations ont porté plus particulièrement sur deux filières, jugées particulièrement porteuses, au vu de la dynamique et du potentiel de développement des échanges, mais aussi de leur mise en concurrence croissante avec des produits importés. Il s'agit de la filière bétail/viande et de la filière huile de palme (brute et raffinée). Sur ces deux filières, différentes catégories d'acteurs ont été rencontrés : commerçants, intermédiaires, services de l'État, etc. Des enquêtes complémentaires ont aussi été menées avec des acteurs clés pouvant porter un regard général sur les potentialités et freins au commerce des produits agropastoraux, permettant ainsi de valider et compléter les analyses déjà effectuées après la phase documentaire.

### **Analyse comparative avec un autre sous-ensemble régional**

La dernière étape de ce travail a porté sur une mise en perspective des enseignements tirés en Afrique de l'Ouest avec la situation qui prévaut en Afrique de l'Est. Bien que les contextes soient extrêmement différents, tant du point de vue du contexte politique et institutionnel, que des potentialités du milieu et de la nature des échanges qu'entretiennent les États entre eux, une analyse en creux a été jugée intéressante pour mettre en exergue les conditions à réunir, de part et d'autre, pour dynamiser la production et le commerce régional, notamment du point de vue des politiques publiques.

### **Limites rencontrées**

Face à un enjeu aussi important et aussi complexe que celui du commerce intrarégional et au large éventail de produits étudiés, l'analyse déroulée ici est forcément partielle et imparfaite. Il est en effet très difficile d'une part de trouver des sources d'analyse fiables qui permettent de caractériser précisément les échanges régionaux, tant ceux-ci relèvent de formes multiples, dont une partie échappe au contrôle des États. D'autre part, la volonté même de l'étude, de se centrer sur les

stratégies d'acteurs et de toucher au champ de l'économie politique aurait demandé des moyens largement supérieurs à ceux disponibles et notamment des temps d'enquêtes sur le terrain auprès des différentes catégories d'acteurs complètement différents.

## ORGANISATION DU RAPPORT

Ce rapport est structuré en plusieurs parties :

- La première partie présente un **état des lieux du processus d'intégration régionale** en Afrique de l'Ouest. Elle rappelle les défis en termes de sécurité alimentaire et d'emploi auxquels est confrontée la région, fait un point sur l'état d'avancement des processus d'intégration régionale et donne quelques éléments d'analyse sur les principales caractéristiques du commerce intra-communautaire avant de présenter le potentiel dont disposent les produits agropastoraux.
- La deuxième partie s'attache quant à elle à caractériser les **dynamiques des échanges de produits agropastoraux en Afrique de l'Ouest**. Elle détaille les caractéristiques de l'offre et de la demande des produits ciblés dans notre analyse (céréales, bétail/viande, manioc, oignon, huile de palme) et les contextualise par rapport aux politiques agricoles et commerciales en vigueur, aux circuits de commercialisation existant et aux stratégies développées par les principaux acteurs.
- L'analyse des **principaux obstacles au commerce régional** fait l'objet de la troisième partie de ce rapport. Les facteurs de différente nature y sont présentés et explicités, à savoir : le déficit d'infrastructures de communication et de transport, les barrières tarifaires, les barrières non tarifaires, les facteurs liés à la faible structuration des filières, ainsi que les facteurs de nature politique.
- Ces différentes analyses sont ensuite enrichies et précisées dans la cinquième partie, qui s'appuie sur des **études de cas au niveau de la filière bétail / viande et huile de palme**, effectuées dans les sous-espaces Ouest et Est.
- Une **synthèse des facteurs déterminants pour renforcer le commerce intrarégional** ainsi que quelques recommandations font l'objet ensuite d'une conclusion. ●





# État de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest

## DÉFIS DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE EN AFRIQUE DE L'OUEST

La faim et la malnutrition touchent de façon structurelle plus de 30 millions de personnes et beaucoup plus lors des chocs endogènes (effets des variations et changements climatiques : inondations et sécheresses) ou exogènes (défaillance du marché

régional et international). En effet, depuis les crises de famine des années trente et de façon quasi cyclique depuis la première moitié des années 1970, l'Afrique de l'Ouest fait face à des crises d'insécurité alimentaire et nutritionnelle plus ou moins aiguës.

La combinaison des facteurs, des causes et des formes de manifestations (difficultés d'accès à la nourriture, sous-alimentation, difficultés de recouvrement des moyens d'existence) ont fait des crises alimentaires et nutritionnelles, un phénomène répétitif et complexe combinant des dimensions struc-

TABLEAU 1 : LA MALNUTRITION DANS LES PAYS OUEST-AFRICAINS, % DES ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS SOUFFRANT DE... (2006-2010)

Pays	Insuffisance pondérale modérée et grave	Émaciation modérée et grave	Retard de croissance modéré et grave
Bénin	18	8	43
Burkina Faso	26	11	35
Cap Vert	-	-	-
Côte d'Ivoire	16	8	40
Gambie	18	10	24
Ghana	14	9	28
Guinée	21	8	40
Guinée Bissau	18	6	32
Liberia	15	3	42
Mali	27	15	38
Niger	40	16	47
Nigeria	23	14	41
Sénégal	14	9	19
Sierra Leone	21	10	36
Togo	17	5	30

Source : Rapport Unicef d'après enquêtes MICS, EDS, etc.

turelles et conjoncturelles. Entre 2004 et 2012, la région a enregistré quatre crises alimentaires et nutritionnelles (2005, 2008, 2010 et 2012) qui ont plongé une frange importante de la population dans un traumatisme qui a accentué la vulnérabilité de nombreux ménages, tant en milieu rural que urbain.

Le taux de malnutrition s'est imposé au cours des 25 dernières années comme l'indicateur le plus représentatif de l'insécurité alimentaire à laquelle la région Afrique de l'Ouest est confrontée. Il constitue une forme de synthèse des résultats obtenus dans la prise en charge des quatre dimensions de la sécurité alimentaire (disponibilité, accessibilité, stabilité et utilisation) et dans la gestion des interactions des facteurs qui y concourent.

Enfin, il exprime l'impact, dans le sens où l'objectif poursuivi est non seulement que chaque personne puisse se nourrir chaque jour, mais que cette alimentation lui assure un statut nutritionnel favorable. Cet indicateur est essentiel car il rend compte d'une situation conjoncturelle mais surtout, anticipe les difficultés ou les capacités de développement d'une société à long terme, compte tenu des impacts de la nutrition de la mère et de l'enfant (les 1 000 jours qui vont de la procréation à l'âge de deux ans). En Afrique de l'Ouest, le taux de malnutrition reste élevé, aussi bien dans les pays du Sahel, que de ceux de la zone forestière ou de savane. Deux défis majeurs se posent à l'Afrique de l'Ouest : (i) nourrir convenablement une population qui est appelée à doubler tous les 25 ans, qui s'urbanise de plus en plus et dont les habitudes alimentaires évoluent très rapidement ; (ii) développer des stratégies idoines qui permettent de renforcer la résilience des populations vulnérables face aux divers aléas auxquels elles doivent faire face de façon conjoncturelle ou structurelle.

## UN PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE EN COURS

### Des espaces d'intégration qui se superposent mais connaissent des avancées

L'Afrique de l'Ouest est très féconde en processus d'intégration régionale. Elle compte actuellement trois processus d'intégration régionale qui se su-

perposent sur ces 5 113 000 km<sup>2</sup> pour quelques 300 millions d'habitants et 15 États. La plus ancienne est l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), dont les origines remontent aux arrangements monétaires des années 1950. Elle s'appuie sur le passé historique de ses huit membres, dont sept sont d'anciennes colonies françaises. Elle a entrepris d'importantes réformes qui ont consolidé son principal acquis : une monnaie commune, le franc CFA et une union douanière fonctionnelle depuis 2000.

La Mano River Union, née en 1974 et qui regroupe la Guinée, la Sierra Leone et le Liberia sera rejointe plus tard par la Côte d'Ivoire. Elle a été longtemps plombée par les guerres civiles du Liberia et de la Sierra Leone. Elle essaie depuis peu de promouvoir un développement économique et social à partir de programmes régionaux visant à mettre en valeur les potentialités du fleuve Mano.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao), créée en 1975, est le processus d'intégration le plus englobant. Elle s'est dotée, à l'instar de l'UEMOA, d'une commission et a entrepris depuis 1993 (date de la révision de sa charte) de nombreuses réformes visant à créer à terme un marché commun. Elle a joué un rôle déterminant dans la résolution de certains conflits civils à travers son bras armé l'Ecomog.

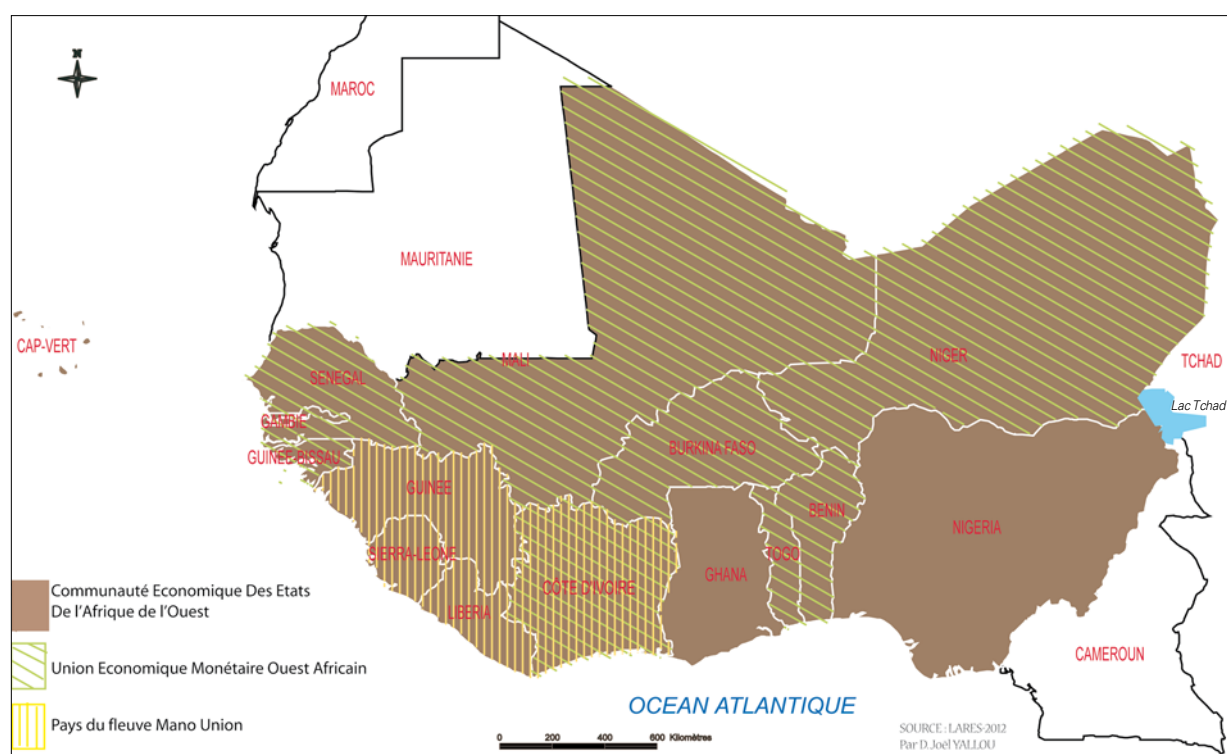
Le processus d'intégration se structure de plus en plus autour de la Cedeao, qui pilote en compagnie de l'UEMOA, les multiples négociations dans lesquelles la région est engagée : négociations de l'union douanière régionale, des accords de partenariat économique avec l'Union européenne, de l'Organisation mondiale du commerce. La Cedeao, relaie au niveau de l'Afrique de l'Ouest, les grands enjeux continentaux, à l'instar du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine, décliné en politique agricole régionale : l'Ecowap.

*[Voir ci-contre Carte 1 : Les différents espaces d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest.]*

### Une mise en œuvre progressive de politiques sectorielles à l'échelle régionale : le cas des politiques agricoles

L'Afrique de l'Ouest a engagé un ensemble de réformes de politiques sectorielles dont la mise en œuvre effective des orientations stratégiques permettra de créer un environnement institutionnel et réglementaire favorable au développement du secteur agricole. La Politique agricole de l'UEMOA

CARTE 1 : LES DIFFÉRENTS ESPACES D'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Lares, 2012

(PAU) adoptée en 2011 et la Cedeao (Ecowap), adoptée en 2005 et en cours de mise en œuvre, accordent une place importante au développement des céréales et du sous-secteur de l'élevage.

La Politique agricole de l'Union (PAU) est structurée depuis 2011 (date de sa révision) autour de neuf axes d'intervention :

- maîtrise de l'eau ;
- accroissement des productions agro-sylvo-pastorales et halieutiques ;
- accès aux marchés sous-régional et international ;
- développement d'instruments régionaux de gestion de la sécurité alimentaire ;
- amélioration de l'état nutritionnel ;
- réformes du cadre institutionnel ;
- recherche agricole et transfert de technologies ;
- renforcement des capacités ;
- financement de l'agriculture.

Elle s'est dotée de deux instruments de financement : le Fonds d'aide à l'intégration régionale et le Fonds régional pour le développement agricole.

L'Ecowap veut particulièrement centrer son action sur trois axes d'intervention :

- l'accroissement de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture ;
- la mise en œuvre d'un régime commercial intracommunautaire permettant d'atteindre l'objectif essentiel de la politique agricole régionale, la réalisation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, voire la réalisation de la souveraineté alimentaire de la région ; et
- l'adaptation du régime commercial extérieur, notamment face à l'évolution de la conjoncture du marché international.

La mise en œuvre de l'Ecowap passe par la définition de deux catégories de programmes : les plans nationaux d'investissement agricole qui traduisent les priorités nationales et le plan régional d'investissement agricole qui, en plus des investissements, prévoit le déploiement d'un certain nombre d'instruments et mesures d'incitation à l'intensification de la production, de régulation du marché et d'amélioration de l'accès des populations vulnérables à l'alimentation. L'Ecowap s'est également dotée d'institutions (Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation, Comité consultatif pour l'agriculture et l'alimentation, Comité

inter-départements pour l'agriculture et l'alimentation) qui permettent à la Cedeao d'assurer le leadership de la coordination et du pilotage de la politique agricole régionale. Elle s'est dotée d'un outil de financement : le Fonds régional pour l'agriculture et l'alimentation (Ecowadf) domicilié à la BDC à Lomé au Togo.

### **Des efforts de construction d'un marché régional**

La construction du marché régional constitue un des plus importants chantiers de négociation en cours en vue d'approfondir le processus d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest.

L'UEMOA dispose d'une politique commerciale commune fondée en particulier sur :

- une zone de libre-échange mise en place en 1996 pour les produits du cru et de l'artisanat traditionnel ;
- une union douanière mise en œuvre en 2000, basée sur un Tarif extérieur commun (TEC) applicable à l'ensemble des pays et qui correspond à quatre catégories de produits, avec des niveaux de taxation allant de 0 à 20 % (complétée par une redevance statistique de 1 % et un prélèvement communautaire de solidarité de 1 %) ;
- des règles d'origine communes, des règles communes de concurrence, une harmonisation de la TVA et des droits d'accise, une harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes, des mesures de sauvegarde et de protection communes : Taxes dégressives de protection (TDP), Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI), valeurs de référence et droits anti-dumping.

Conformément à sa vocation première de promouvoir l'intégration régionale, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) a entrepris, aux termes de la révision de son Traité, la construction de son marché commun. Ainsi entre 1993 et 2003, elle a développé un schéma de libéralisation des échanges qui a permis la mise en place d'une zone de libre-échange. Depuis 2006, elle a engagé la négociation de son union douanière, prélude à la création d'un marché unique régional intégrant les deux autres sous-espaces économiques régionaux : le marché de l'UEMOA et celui de la Mano River Union. Les négociations en vue de la création du marché régional, ont été accélérées par l'ouverture de celles de l'APE entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest, et par la mise en place des réformes de politiques sectorielles. Au



terme des négociations prévues pour fin 2012, l'union douanière de la Cedeao comprendra un Tarif extérieur commun à cinq bandes.

À l'état actuel, la structure du projet de Tarif extérieur commun (TEC) comporte 5 794 lignes tarifaires réparties dans les cinq catégories comme suit :

- 85 lignes tarifaires à la catégorie 0 au taux de 0 % ;
- 2 146 lignes tarifaires à la catégorie 1 au taux de 5 % ;
- 1 373 lignes tarifaires à la catégorie 2 au taux de 10 % ;
- 2 165 lignes tarifaires à la catégorie 3 au taux de 20 % ;
- 130 lignes tarifaires à la catégorie 4 au taux de 35 %.

**TABLEAU 2 : BANDES TARIFAIRES DU TARIF EXTÉRIEUR COMMUN (TEC) DE LA CEDEAO**

Catégorie	Produits	Droit de douane
0	Biens sociaux essentiels	0 %
1	Biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement, intrants spécifiques	5 %
2	Produits intermédiaires	10 %
3	Biens de consommation finale et tous les autres produits non mentionnés ailleurs	20 %
4	Biens spécifiques pour le développement économique	35 %

Source : Rapport de la réunion du comité conjoint Cedeao-UEMOA sur le TEC, Abidjan, décembre 2012

Cette union douanière est également assortie de mesures de sauvegarde. La Commission semble avoir opté pour deux mécanismes :

- la taxe compensatoire à l'importation. Il s'agit de la Taxe de sauvegarde à l'importation qui semble se rapprocher du Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) en cours de négociation au niveau de l'OMC ;
- le droit compensateur, destiné à neutraliser les subventions allouées par les concurrents de la Cedeao, et calculé sur la base de la MGS (Mesure globale de soutien, calculé par l'OCDE).

Des réformes de la fiscalité intérieure sont en cours pour créer un marché commun régional à moyen terme.

### **Des multiples négociations commerciales à différents niveaux**

La construction du marché régional se heurte encore à de nombreux travaux. Les négociations doivent tenir compte d'un certain nombre de contingences parfois difficiles à concilier. En effet, plusieurs chantiers de négociations en cours ont de multiples implications sur l'ossature du marché commun ou plus

précisément de l'union douanière en gestation. La négociation de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et la région constitue un des nœuds gordiens de cette situation. Au terme de cet accord, il sera institué une zone de libre-échange entre les deux zones.

L'Afrique de l'Ouest a encore de nombreuses appréhensions quant à l'impact d'un tel accord sur son économie, notamment sur sa capacité à réduire la marginalisation, dont cette région est objet sur le marché international, sur la promotion de l'intégration régionale et enfin l'éradication de la pauvreté. En effet de nombreuses études d'impact conduites sur les effets potentiels d'un tel accord concluent à son caractère destructurant pour les secteurs de production de la région. Une trop grande ouverture du marché régional débouchera sur la perte de compétitivité de nombreuses filières face aux importations massives qui proviendraient des pays qui par ailleurs continuent de soutenir fortement leur agriculture. Une zone de libre-échange calquée sur une ouverture du marché régional à hauteur de 80 %, comme le réclame la partie européenne, ruinerait complètement l'embryon du secteur industriel de la région, et entraînerait la perte de nombreux emplois.

Au niveau international, l'Afrique de l'Ouest tente d'être présente dans les négociations au sein de l'OMC, à travers deux préoccupations majeures : la question des subventions, notamment celles que les pays du Nord accordent aux cotonculteurs, et celle des OGM. Les pays d'Afrique de l'Ouest réclament la suppression des subventions qui ont contribué à ruiner les filières cotonnières de la région. Sur les OGM, en dépit des différences notables qui subsistent au niveau des différents pays, un consensus assez large se dégage sur la nécessité d'adopter une attitude de précaution.

### UN COMMERCE INTRACOMMUNAUTAIRE DOMINÉ PAR LES HYDROCARBURES ET PAR QUELQUES PAYS POIDS LOURDS

L'Afrique de l'Ouest constitue un nain du commerce mondial. En valeur, elle ne représente que 0,7 % des exportations et 0,5 % des importations mondiales. Hors exportations des combustibles du Nigeria, elle ne pèse que 0,36 % du commerce mondial mais représente néanmoins la première région exportatrice de cacao du monde. Selon les données officielles de la Cedeao, le commerce régional a crû au cours des cinq dernières années à un taux moyen de 18 %. Représentant moins de 12 % de la valeur du commerce global de la région, les échanges intracommunautaires ont du mal à s'aligner sur les dynamiques commerciales intrarégionales croissantes observées partout dans le monde.

Les échanges intracommunautaires officiels sont dominés par les combustibles, qui en représentent 66 %, le ciment 4 %, les matières plastiques et ouvrages en ces matières 2 %, le coton 1,2 %, les préparations alimentaires diverses 1 %.

Trois pays (le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Sénégal) réalisent 58 % des échanges intracommunautaires. Ils sont suivis par un quarté formé du Mali, Bénin, Ghana, Togo qui réalisent 27 % soit un peu moins de la moitié du poids du tiercé gagnant. Deux pays, le Burkina Faso et le Niger accomplissent chacun 5 % du commerce intrarégional ; les autres pays en accomplissent moins de 3 % chacun. Ce sont donc neuf pays qui réalisent 95 % du commerce intrarégional.

[Voir ci-contre Carte 2 : Poids des différents pays dans le commerce régional.]

### DES POTENTIALITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES DE PRODUITS AGROPASTORAUX

Bien que les échanges intracommunautaires en Afrique de l'Ouest demeurent très en deçà de ce qu'ils représentent dans d'autres espaces économiques régionaux, et que ceux-ci restent dominés par quelques pays et quelques produits (pétrole, ciment notamment), il n'en demeure pas moins qu'il existe aussi un réel potentiel de développement pour la production et les échanges de produits agropastoraux. De nombreuses entraves limitent actuellement la production et les échanges de ces produits, mais les politiques agricoles et commerciales en cours à l'échelle régionale devraient permettre de valoriser davantage les potentialités naturelles de la région et ses principaux atouts.

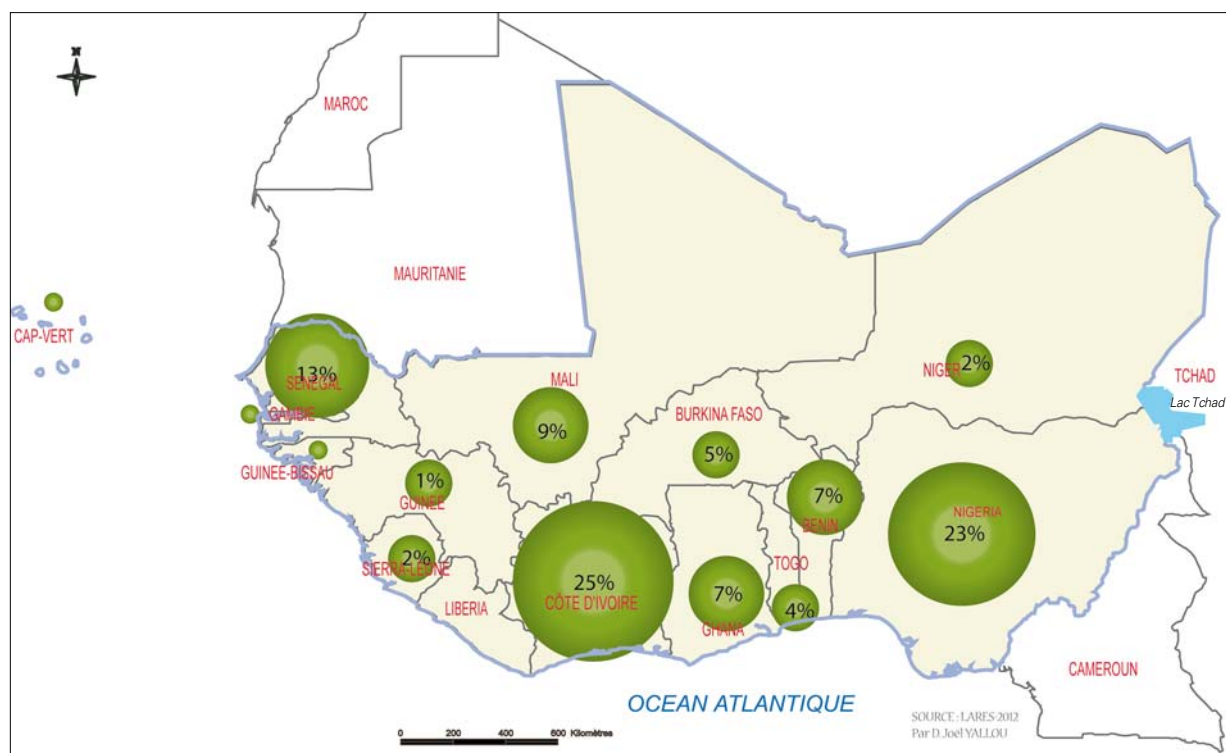
La région ouest-africaine génère une quantité importante de produits agricoles échangeables tant sur le marché régional qu'international. Parmi les produits échangeables sur le marché international, figurent en première position le cacao, dont la région (par l'entremise de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Nigeria et du Togo) fournit la majeure partie de la production mondiale. Suivent le café, le cacao, le coton et l'hévéa.

Relativement aux biens échangeables sur les marchés locaux et régionaux, l'Afrique de l'Ouest génère des racines et tubercules (manioc et igname, dont elle est la première région productrice du monde), des céréales sèches, mil, maïs, sorgho et enfin du riz. Pour cette dernière céréale, la région est encore déficitaire. Les besoins domestiques ne sont satisfaits par la production régionale qu'à hauteur de 64 %. Elle doit recourir à des importations du marché international pour satisfaire la demande régionale.

- Une consommation alimentaire majoritairement orientée vers les produits locaux, bien que la segmentation croissante de la demande fasse émerger de nouveaux besoins

**La consommation alimentaire en Afrique de l'Ouest reste en effet dominée par des produits typiquement africains, à savoir les racines et tubercules, avec une part importante de consommation du manioc. Ce produit revêt en effet un fort potentiel nutritionnel et bénéficie de techniques de trans-**

CARTE 2 : POIDS DES DIFFÉRENTS PAYS DANS LE COMMERCE RÉGIONAL



Source : Lares/Enda : État du commerce de l'Afrique de l'Ouest, 2012

formation, qui permettent de lutter contre la périssabilité du produit. 70 % de la production est transformée par des process artisanaux, semi-industriels ou agro-industriels en de nombreux produits : le gari (semoule issue d'un processus de fermentation et de torréfaction), le fufu (pâte obtenue à partir de tubercules bouillis, pilés et fermentés), le lafun (farine de manioc séchée et fermentée), le tapioca (produit granulaire fait à base d'amidon de manioc gélifié), l'attiéké (couscous de manioc fermenté), la cossette de manioc (chips de manioc séché qui permettent de le conserver) ou encore la farine de manioc de haute qualité ou l'amidon.

Néanmoins, **les céréales prennent une ampleur croissante dans la consommation des ménages** (65 millions de tonnes). La demande en céréales a en effet beaucoup évolué au cours des trente dernières années du fait d'une augmentation de la population, du changement des habitudes alimentaires, des besoins de l'industrie agroalimentaire et de la demande pour l'alimentation animale (20 % de la production locale de céréales est ainsi destinée à l'alimentation animale au Nigeria). On assiste de plus à une demande croissante en riz et maïs, qui représentent désormais plus du tiers de l'offre régionale.

Il existe en réalité une **segmentation de la demande au sein de deux bassins** aux caractéristiques spécifiques [Soulé, 2010], bien que les changements d'habitudes alimentaires tendent à estomper ces clivages, avec une consommation accrue de céréales importées :

- le **bassin sahélien**, qui correspond à la zone s'étendant du Nord du Nigeria jusqu'en Guinée, en passant par le Niger, le Burkina et le Mali, où la consommation est dominée par les céréales locales ;
- le **bassin côtier** allant du Nigeria au Sénégal où les produits à tubercules et racines (ignames, patate douce, manioc) étaient traditionnellement consommés et ont en partie été remplacés par des céréales importées du marché international (60 à 75 % des céréales importées au niveau régional sont destinées à cette zone).

[Voir ci-contre Carte 3 : Principaux bassins de consommation alimentaire.]

- *Des complémentarités agro-écologiques naturelles entre pays et zones climatiques*

**Cette segmentation de la demande résulte en partie des conditions agro-écologiques naturelles** qui offrent des avantages comparatifs certains à chaque zone de production.

**La production régionale de céréales est ainsi dominée par quatre principaux pays.** 80 % de l'offre régionale en céréales est réalisée par le Nigeria (55 % de l'offre régionale), le Niger, le Mali (8,3 % chacun) et le Burkina Faso (7,1 %).

**Selon les produits, les bassins de production sont plus ou moins centrés autour de pôles principaux.**

Le mil est ainsi principalement produit dans le Nord du Nigeria et le Sud du Niger (75 % de la production régionale), le sorgho principalement au Nigeria et au Burkina Faso, suivis du Mali et du Niger. Le maïs a un bassin de production beaucoup plus étendu, même si les pays côtiers restent les principaux producteurs : Nigeria, Bénin, Togo, Côte d'Ivoire et Ghana fournissent près de 90 % de la production régionale de maïs. Quant au riz, il a des bassins de production moins concentrés que les autres céréales, mais trois zones dominant néanmoins la production : le Nigeria (40 % de la production régionale), le bassin de la Guinée et du Mali (en progression, il représente 30 % de l'offre) et le bassin de la Côte d'Ivoire et du Liberia (en perte de vitesse) [Blein et al., 2012].

[Voir ci-contre Carte 4 : Principales zones de production céréalière en Afrique de l'Ouest.]

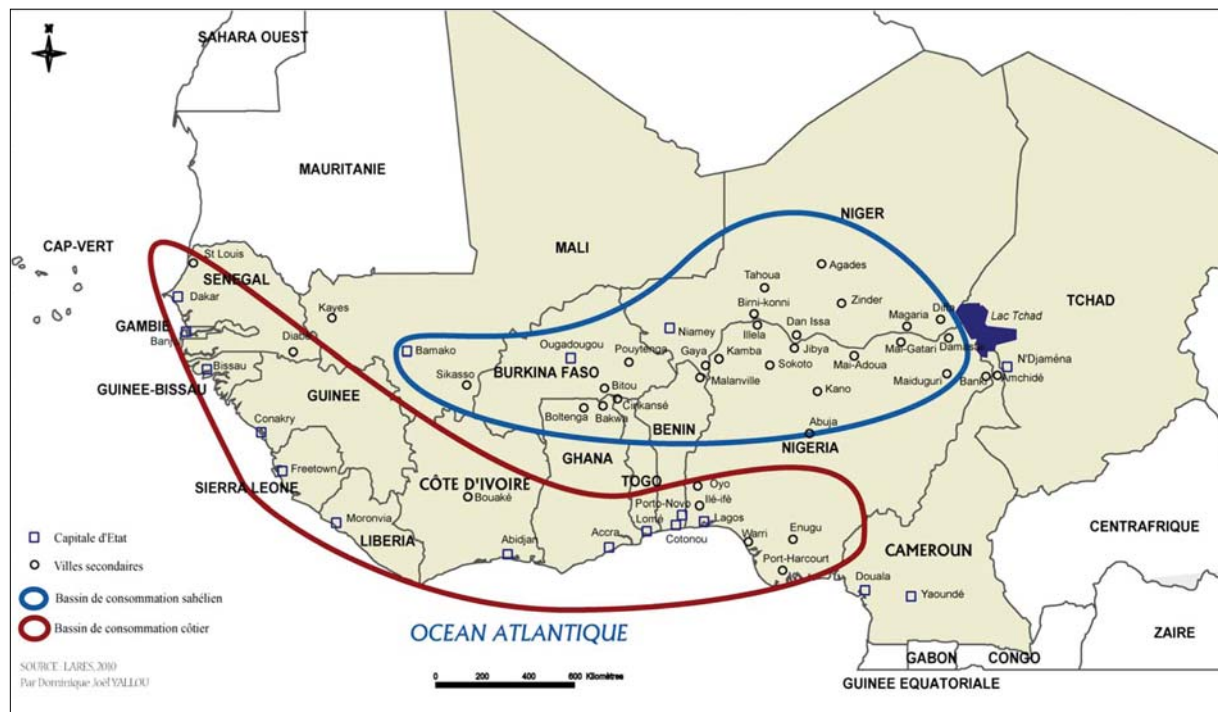
**La production de racines et tubercules reste l'apanage des produits côtiers** (Nigeria, Bénin, Togo, Côte d'Ivoire), avec une production régionale annuelle estimée à environ 125 millions de tonnes en 2010. Le manioc y représente près de la moitié de la production régionale (60,8 millions de tonnes en 2010) dont 37 millions produits au Nigeria [Faostat].

**La production d'huile de palme est dominée par trois pays** : le Nigeria, la Côte d'Ivoire et la Guinée Conakry. Avec une production régionale globale de 2 020 100 tonnes en 2010, ces trois pays couvrent en effet 85 % de l'offre régionale [Faostat]. La production d'huile de palme en Afrique de l'Ouest est segmentée entre l'huile rouge artisanale et l'huile de palme raffinée, décolorée et désodorisée. Les plantations familiales, parfois situées à proximité des entreprises agro-industrielles et liées pour leur approvisionnement sous forme de contrats, assurent dans certains pays une part importante de la production : 80 % au Nigeria et 65 % en Côte d'Ivoire [AFD, 2009].

**La bande sahélienne constitue quant à elle la zone d'élevage par excellence** (Mali, Niger). La production régionale de viande est estimée à environ 919 500 tonnes pour la viande bovine (3,2 kg/hab.), à 269 000 tonnes pour les ovins et 351 000 tonnes pour les caprins [CSAO, 2008].

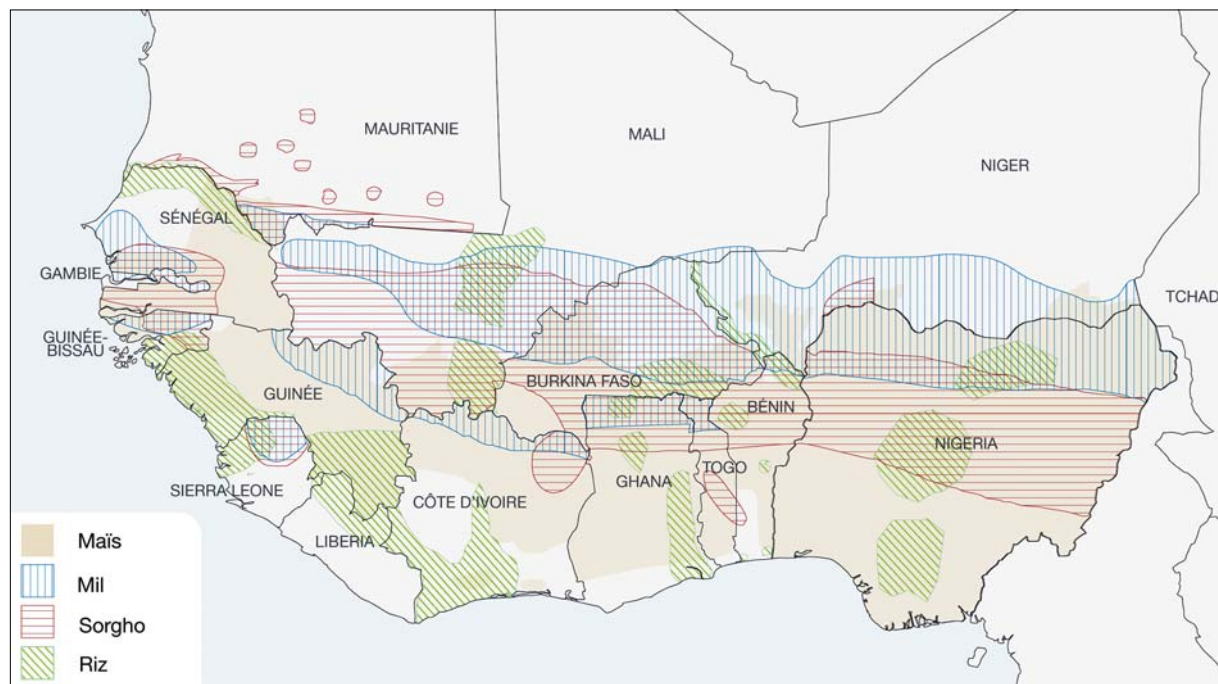


CARTE 3 : PRINCIPAUX BASSINS DE CONSOMMATION ALIMENTAIRE



Source : Lares, 2010

CARTE 4 : PRINCIPALES ZONES DE PRODUCTION CÉRÉALIÈRE EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : USAID, Trade Hub, 2011

• *Une augmentation significative de la production agricole locale pour répondre aux besoins alimentaires de la population et à la croissance démographique*

Le secteur agricole régional a enregistré au cours des trente dernières années (1980-2010) des performances significatives. La production agricole, toutes spéculations confondues, s'est accrue à un taux moyen de 3,7 % par an, contre une moyenne mondiale de 2,2 % entre 1980 et 2010 [CSAO, 2012]. Pendant ce temps, le taux de croissance moyen de la population de l'Afrique de l'Ouest a été de 2,8 %. Selon le CSAO, « le Burkina Faso et le Ghana, sont respectivement classés par la FAO, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sur 136 et le Bénin, le Niger, le Mali et le Nigeria se trouvent parmi les 25 premiers » performeurs mondiaux en matière de progrès agricoles.

Les performances réalisées par les productions de céréales, qui constituent une importante base de l'alimentation des populations régionales, sont encore meilleures. Le taux de croissance de la production céréalière est de 3,8 % sur la période 1980-2010. Quatre pays de la région ont réalisé des taux de croissance dépassant les 5 % : Mali (6,80 %), Mauritanie (6,62 %), Bénin (5,32 %) et Ghana (5,09 %). La production céréalière régionale est passée de 16 millions de tonnes en 1980 à près de 56 millions de tonnes en 2012 (AO + Tchad et Mauritanie).

Les taux de progression sont encore plus marquants dans le cas des plantes à racines et tubercules qui voient leurs volumes de production multipliés par près de cinq sur la même période passant de 27 millions en 1980 à 130 millions en 2011. Le secteur a, de toute évidence, fourni la production nécessaire pour soutenir la demande d'une population, qui au cours de la même période, a été multipliée par 2,3, et qui s'est considérablement urbanisée (65 % de ruraux pour 35 % d'urbains en 1980 contre respectivement 55 % et 45 % en 2010).

La production animale a connu des performances moins spectaculaires pour des raisons diverses, notamment la faible recapitalisation du cheptel après les phénomènes météorologiques. Le cheptel des volailles était estimé à quelques 400 millions de têtes en 2006 et celui des bovins à 57 millions, des caprins à 100 millions, des ovins à 83 millions. Les pays les plus performants dans le domaine de l'élevage, en matière de croissance annuelle, sont le Cap Vert (6,61 %), le Burkina Faso (4,9 %), le Togo (4,41 %), la Guinée (4,06 %), le Niger (3,55 %) et le Sénégal (3,16 %) pour une moyenne régionale estimée à 2,73 % [CSAO, 2012].

Corrélativement à ces performances, la région a enregistré, toutes choses égales par ailleurs, une amélioration sensible de la situation alimentaire globale des populations. La production alimentaire disponible pour la consommation a été multipliée par 1,4. Elle est passée de 1 661 kcal par habitant et par jour en 1980 à 2 397 kcal en 2007 [CSAO, 2012]. Les disponibilités nettes incluant les importations alimentaires étaient estimées à 2 628 kcal au cours de la même année. L'objectif premier des politiques et stratégies de développement agricole, celui de l'amélioration de l'autosuffisance de la région, a été ainsi largement atteint, sauf pour un certain nombre de produits : les céréales (riz et blé) et les produits carnés (viande et lait).

• *Des productions locales de plus en plus menacées par les importations*

Le changement des habitudes alimentaires et l'accroissement de la demande en céréales et en produits carnés n'ont en effet pas pu être satisfaits entièrement par la production locale ; **13 millions de tonnes de céréales sont ainsi importées chaque année**, soit 40 % de la valeur des importations [Blein et al., 2012]. La part de la consommation couverte par la production régionale est ainsi seulement de 64 % pour le riz [AfricaRice, 2011] et 1,5 % pour la farine de blé [données FAO]. En 2009, la région a importé l'équivalent de 15 kg de riz par habitant, contre 11,5 kg en 1980 [CSAO, 2012]. Selon AfricaRice, 2012, « si le rythme actuel d'évolution de la production (+ 5,12 % par an) et de la consommation (+ 3,2 % par an) du riz reste inchangé, toutes choses étant égales par ailleurs, la production totale cumulée de l'Afrique de l'Ouest se situerait à 81,98 millions de tonnes entre 2010 et 2018 pour un besoin estimé à 106,29 millions de tonnes sur la même période. Ainsi, en dépit d'une baisse sensible, le déficit régional en riz persisterait dans le temps. De 2010 à 2018, le déficit cumulé sera de 24,31 millions de tonnes, soit un besoin additionnel de 2,70 millions de tonnes par an ».

Au-delà des déficits structurels enregistrés sur des produits comme le riz, le développement de ces importations a aussi été facilité par le démantèlement des protections aux frontières intervenu depuis les plans d'ajustement structurels et renforcé à partir de 2000 avec la mise en place du TEC au niveau de l'UEMOA. Les dysfonctionnements du marché régional et les entraves au commerce intracommunautaire conduisent aussi certains pays à importer des produits alors que l'offre régionale pourrait satisfaire leurs besoins (cas des importa-



**TABLEAU 3 : COUVERTURE GLOBALE DES BESOINS CÉRÉALIERS PAR LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION (%) – ANNÉE 2007-2008**

	Part de chaque céréale dans...		Part de la consommation de chaque céréale couverte par...	
	la production	la consommation	la production	les importations
<b>MIL-SORGHO</b>	57	45	100	0
<b>MAÏS</b>	25	20	98,1	1,9
<b>BLÉ</b>	0	8	1,5	98,5
<b>RIZ</b>	18	27	52,8	47,2

Source: SOS Faim-Roppa-Issala-Lares, 2012 (d'après données FAO)

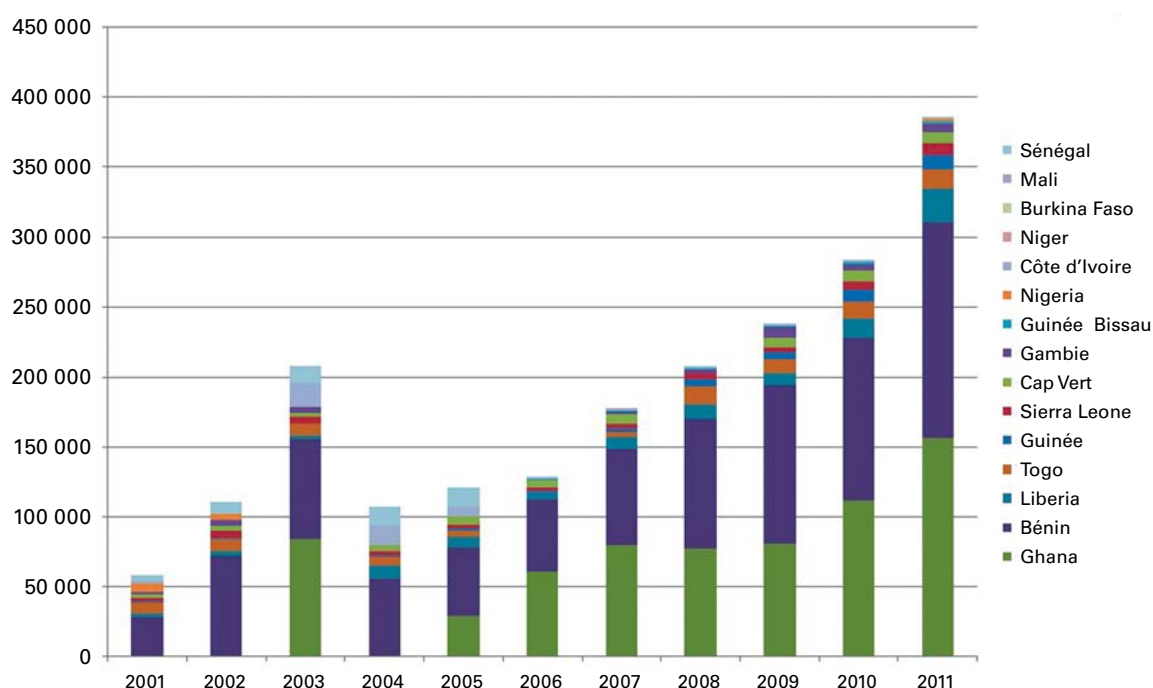
tions internationales de maïs au Sénégal, qui pourraient être couvertes par la production excédentaire du Nigeria).

**Les importations de volailles concurrencent aussi de plus en plus la viande rouge** issue de la région. Les découpes de volailles ont ainsi pris une part très importante dans les importations de certains pays, leurs prix étant plus accessibles aux consommateurs que la viande rouge traditionnel-

lement consommée. Les importations de volailles en Afrique de l'Ouest sont ainsi passées entre 1980 et 2009 de 25 000 à plus de 200 000 tonnes par an [Faostat]. Les dernières données disponibles au niveau de l'International Trade Statistics indiqueraient que ces importations étaient en 2011 proches des 400 000 tonnes.

[Voir ci-dessous Figure 1 : Augmentation des importations de volaille en Afrique de l'Ouest.] ●

**FIGURE 1 : AUGMENTATION DES IMPORTATIONS DE VOLAILLES EN AFRIQUE DE L'OUEST (ENTONNES)**



Source : International Trade Statistics (ITC), 2012



# Dynamique des échanges de produits agropastoraux en Afrique de l'Ouest

## UNE TRÈS GRANDE STRUCTURATION DES MARCHÉS ET CIRCUITS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGROPASTORAUX AU NIVEAU RÉGIONAL

Pour analyser le marché des produits agricoles et le commerce du bétail, on a coutume de distinguer cinq sous-espaces régionaux [Soulé, 2009; Soulé, 2010] :

- **le sous-espace Ouest**, polarisé par le Sénégal et marqué par des flux de riz local, mil, sorgho et petits ruminants (notamment à la période de la tabaski) ;
- **le sous-espace Centre**, autour de la Côte d'Ivoire et du Ghana, marqué par des flux de maïs et de bétail en provenance du Burkina et du Mali ;
- **le sous-espace Est**, qui est polarisé par le Nigeria et constitue la zone la plus dynamique. Il représente 60 % des transactions sur les céréales locales (mil, sorgho, maïs, niébé, mais aussi réexportation de riz en raison d'une disparité des politiques commerciales entre le Nigeria et les pays voisins). Le Nigeria accueille aussi du bétail en provenance directe du Niger, Tchad, Cameroun, ainsi que du Niger ou Mali via le Bénin ;
- **la zone de conurbation** Nigeria, Bénin, Togo, Ghana avec de faibles échanges de maïs et quelques centaines de milliers de tonnes de réexportation de riz du Bénin vers le Nigeria ;
- **la bande sahélienne**, avec des échanges de mil et de sorgho entre le Mali, la Mauritanie, le Burkina Faso, le Nigeria et le Niger et des échanges

de bétail horizontaux entre l'Ouest et l'Est de la région (du Sud-Est du Burkina vers le Nigeria via le Nord du Bénin).

[Voir Carte 5 : Principaux sous-espaces marchands ouest-africains, page 64.]

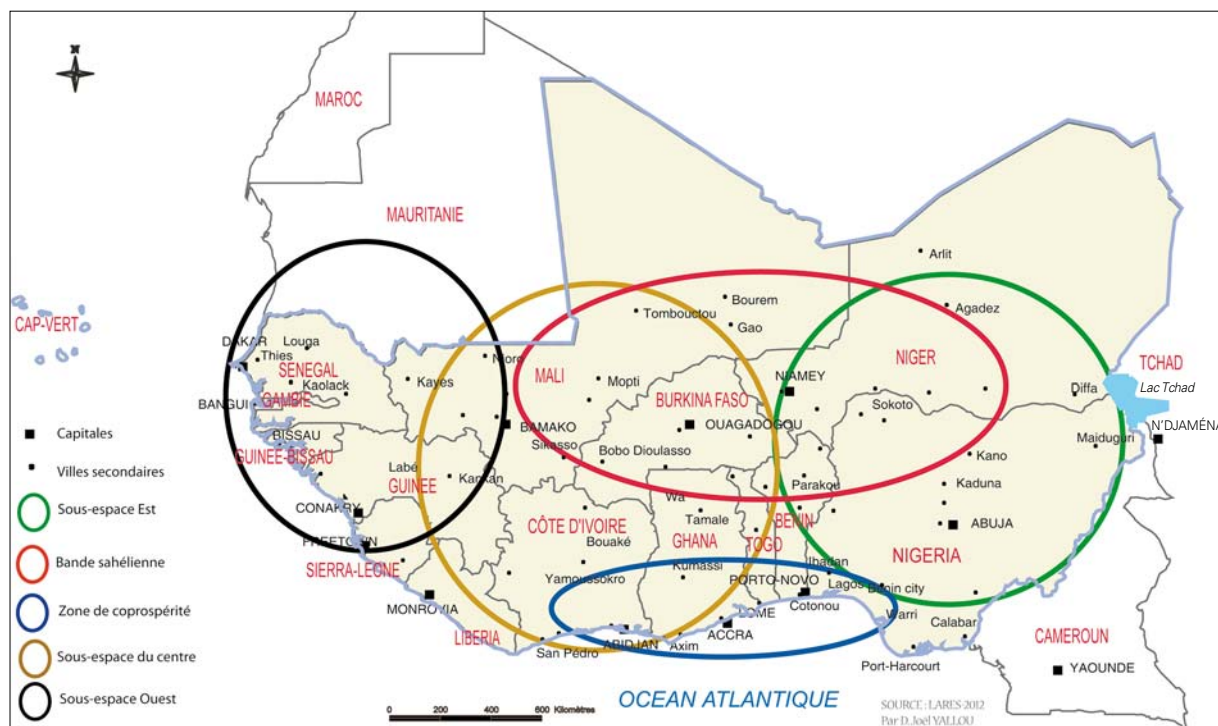
Les circuits de commercialisation des produits agricoles en Afrique de l'Ouest sont assez bien analysés [Iram-Inra-Lares, 1990; Cilss, Fewson, etc.] et bien connus. Ces circuits vont des bassins de production, ou des ports de débarquement vers les grands centres de consommation. Ils comprennent des circuits infra-nationaux et des circuits inter-pays. Pour des questions de commodité, ces derniers sont considérés comme des corridors. Les plus analysés relient les pays côtiers aux États de l'hinterland.

Ainsi on a ainsi principalement les corridors :

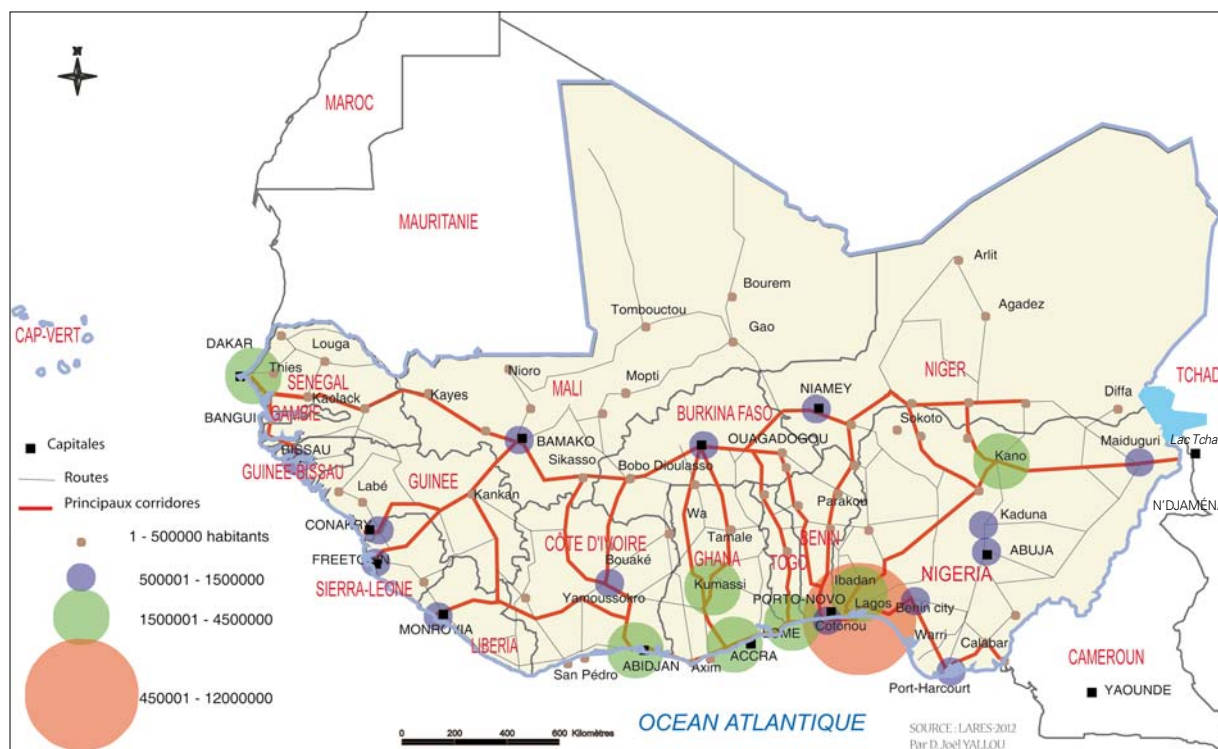
- Cotonou-Niamey, via Parakou ;
- Cotonou-Ouagadougou-Bamako ;
- Lomé-Koupéla-Niamey ;
- Lomé-Koupéla-Ouagadougou-Bamako ;
- Accra (Tema-Takoradi)-Koupéla-Niamey ;
- Accra (Tema-Takoradi)-Po-Ouagadougou ;
- Abidjan-Korhogo-Bobo Dioulasso-Ouagadougou ;
- Abidjan-Korhogo-Ségou-Bamako ;
- Dakar-Bamako ;
- Conakry-Kankan-Bamako ;
- Kano-Katsina-Zinder-Maradi-Niamey-Ouagadougou-Bamako.

Il existe une multitude d'axes ou corridors secondaires, dont la fonctionnalité dépend du produit objet des transactions. Nous passons en revue les circuits de commercialisation majeurs des principales spéculations, avant de présenter les obs-

CARTE 5 : PRINCIPAUX SOUS-ESPACES MARCHANDS OUEST-AFRICAINS



CARTE 6 : PRINCIPAUX CORRIDORS ET CIRCUITS DE COMMERCIALISATION OUEST-AFRICAINS



tacles auxquels les acteurs sont confrontés selon les produits en présence.

[Voir ci-contre Carte 6 : Principaux corridors et circuits de commercialisation ouest-africains.]

## LE MARCHÉ DES CÉRÉALES : UN MARCHÉ EN RECOMPOSITION

### Organisation des principaux marchés physiques de céréales

On distingue en général quatre à cinq catégories de marchés physiques pour le commerce de produits céréaliers :

- les marchés de collecte, situés dans les zones de production ;
- les marchés de regroupement, souvent au centre des bassins de production ;
- les marchés de transit ou transfrontaliers ;
- les marchés terminaux de consommation ;
- et les marchés relais de consommation finale des grandes agglomérations urbaines.

[Voir Figure 2 : Structuration des marchés physiques, page 66.]

L'essentiel des marchés de regroupement se situent dans les zones soudano-sahéliennes ; on en comptabilise un ou deux principaux par pays en général [Soulé, 2010]. Les principaux marchés sont ceux de Dawanau à Kano, qui constitue le plus grand marché céréalier de la région et traite deux à trois millions de tonnes de produits (essentiellement mil, sorgho et maïs) qui couvrent le Niger, le Tchad et le Nord du Cameroun. Viennent ensuite celui de Sikasso au Mali et de Bouaké en Côte d'Ivoire. Ils sont secondés par d'autres marchés d'envergure moindre : ceux de Bolgatenga au Nord du Ghana, de Fada N'Gourma à l'Est du Burkina Faso, de Kayes au Mali et de Touba, Kaolack et Diabé au Sénégal.

Les marchés frontaliers (ou de transit) fonctionnent en binôme ou en triplet, leur dynamisme dépend de la proximité des bassins de production et de consommation. D'est en ouest, les principaux marchés frontaliers sont ceux de : Banki (Nigeria) et Amchidé (Cameroun), Damasak (Nigeria) et Maiduguri (Niger), Magaria (Niger) et Mai-Gatari

(Nigeria), Matamèye (Niger) et Mai-Adoua (Nigeria), Jibya (Nigeria) et Maradi (Niger), Illela (Nigeria) et Birni-Koni (Niger), le triplet Malanville (Bénin)-Gaya (Niger)-Kamba (Nigeria), le triplet Bakwu (Ghana)-Cinkansé (Togo)-Bitou (Burkina Faso), Diabé (à la frontière entre le Sénégal et la Guinée), Rosso (à la frontière entre le Sénégal et la Mauritanie) et Djibasso (au sud-ouest du Burkina Faso).

Les marchés terminaux de consommation sont quant à eux constitués des capitales et des importantes villes intérieures, même si elles accueillent plus de flux infra-territoriaux que de flux en provenance de la région.

Les villes nigériennes (Niamey, Maradi, Zinder, Tahoua, Agadez et Diffa) sont celles qui accueillent le plus de produits régionaux (70 % des céréales présentes sur les marchés) en provenance du Nigeria, du Bénin, du Togo, du Ghana, de la Côte d'Ivoire principalement [Iram, 2005]. Vient ensuite Nouakchott, qui reçoit du mil en provenance du Mali et du Sénégal. Quelques flux irréguliers de maïs sont aussi enregistrés depuis 2008 à Ouagadougou et Dakar en provenance de Côte d'Ivoire, du Ghana et du Togo. Enfin, les villes de Banjul et de Bissau sont également approvisionnées en mil par le Sénégal et le Mali.

[Voir Carte 7 : Principaux marchés des céréales en Afrique de l'Ouest, page 66.]

### De nouvelles dynamiques et jeux d'acteurs

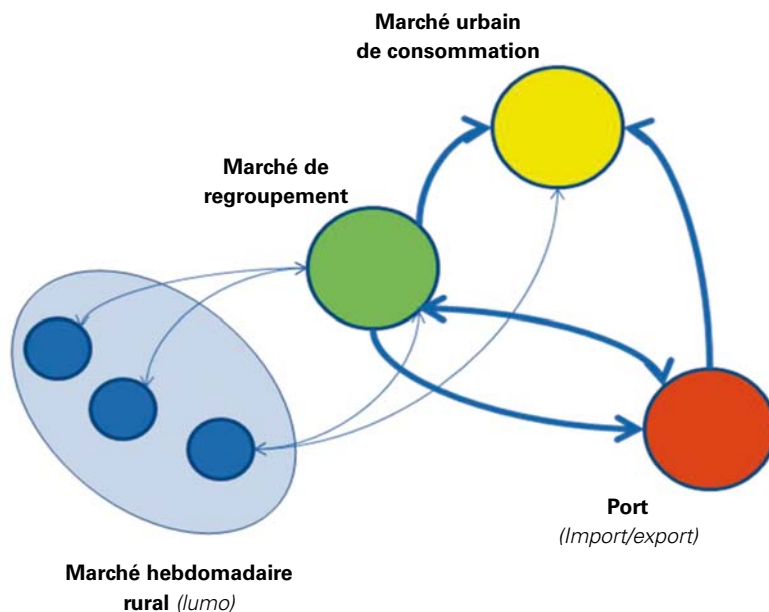
#### > Un commerce historiquement dominé par des réseaux privés très structurés et reposant sur des appartenances sociales communes

Les opérateurs privés occupent une place importante dans le fonctionnement du marché céréalier régional. Ils forment des réseaux traditionnels dont le niveau d'organisation et le champ d'intervention vont bien souvent au-delà des frontières des pays. Ces réseaux se sont imposés comme des acteurs incontournables du commerce transfrontalier des céréales. Les plus en vue sont représentés par les réseaux Haoussa qui ont des ramifications au Nigeria, au Niger, au Nord du Bénin, du Cameroun, du Togo et du Ghana.

Les réseaux Haoussa sont représentatifs du mode d'organisation des acteurs du commerce transfrontalier des céréales. Ce mode d'organisation est assimilable à « des ensembles de relations sociales

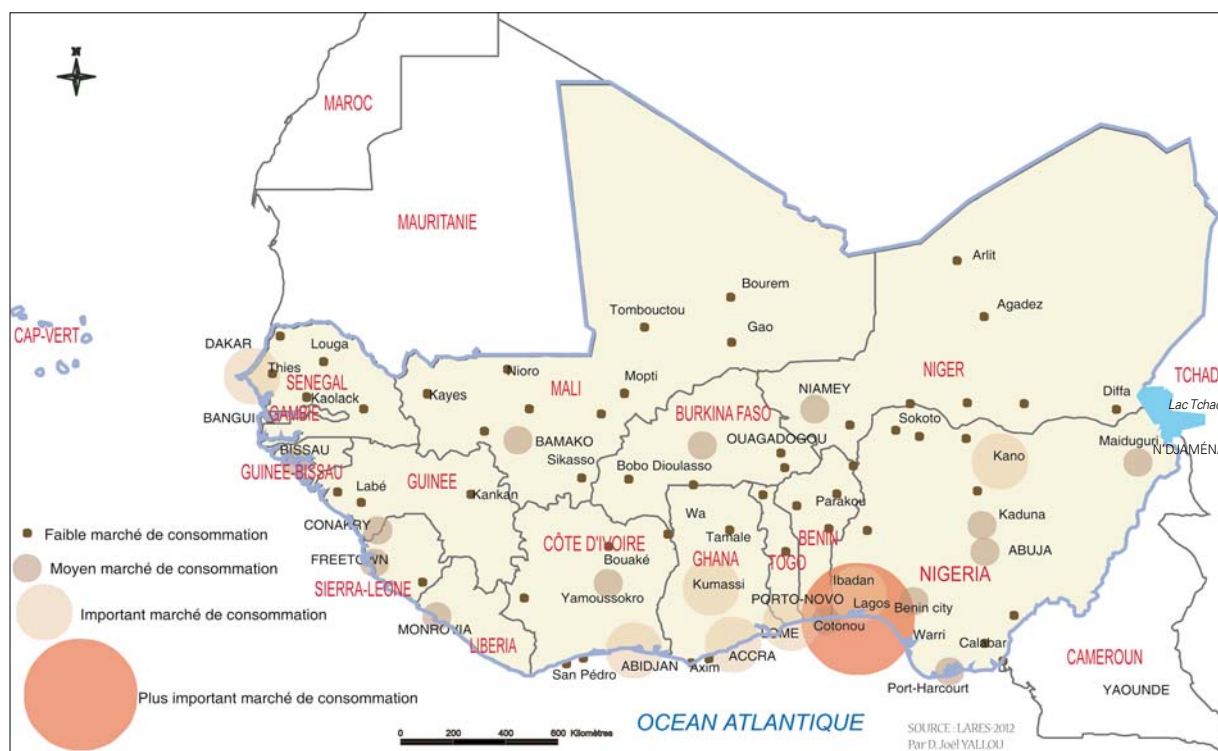


FIGURE 2 : STRUCTURATION DES MARCHÉS PHYSIQUES



Source : Cils-FAO-Fewsnet-WFP-USAID, 2010

CARTE 7 : PRINCIPAUX MARCHÉS DES CÉRÉALES EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Lares, 2012

autour de l'échange structuré par les classes et les institutions » [Grégoire E., 1986]. Les échanges de céréales se caractérisent de ce fait par la prévalence de multiples formes de coordination très fortement socialisées [Agier M., 1983; Grégoire, 1986] sur fond d'appartenance à une même religion (l'Islam) ou à une même ethnie [Agier M., 1983; Grégoire E., 1986 et Igué J., 1985]. Le réseau Mouride, au Sénégal et dans le sous-bassin Ouest, domine ainsi tout le commerce de l'arachide et des céréales (mil, sorgho, riz importé), le réseau Peul celui du commerce d'huile de palme entre la Guinée, la Guinée Bissau et le Sénégal. Au niveau régional, ces négociants tentent de se structurer à travers la création du Réseau des opérateurs du secteur agroalimentaire ouest-africain, sous l'impulsion du Cilss.

Les importateurs de céréales (ou réexportateurs de céréales du Bénin et du Niger vers le Nigeria) constituent une seconde catégorie d'acteurs importants. Ils sont peu nombreux et constituent souvent des oligopoles. Très liés aux pouvoirs publics, ils disposent d'une importante assise financière et d'infrastructures de stockage et de transport qui leur permettent d'influencer le marché local.

### > Une présence de plus en plus forte des États sur les marchés depuis la crise alimentaire de 2008

Bien que libéralisé, on note une forte présence de l'État sur le marché céréalier à travers les offices nationaux de gestion de la sécurité alimentaire. Divers acteurs s'investissent pour mettre en place des instruments de régulation du marché des céréales en Afrique de l'Ouest.

- L'initiative du Cilss porte sur la mise en réseau régional des sociétés et offices de gestion des stocks nationaux (Resogest) avec pour objectifs : (i) d'assurer une disponibilité constante d'un stock de produits pour les interventions d'urgence ; (ii) de renforcer les capacités des structures nationales de gestion des stocks ; (iii) de faciliter les échanges de vivres entre les acteurs ; (iv) de rendre disponible pour les acteurs, une information de qualité sur les stocks (publics, privés, paysans), les appels d'offres ainsi que les prix sur les marchés. Dans ce sillage, il est envisagé la création d'une bourse des produits vivriers.
- Le Programme régional d'investissement de l'Ecowap prévoit : (i) d'adapter la politique commerciale en ajustant le TEC et en mettant en

place une mesure de sauvegarde pour réguler les prix à l'importation ; (ii) des mesures de facilitation des échanges ; (iii) la bonification des crédits de commercialisation ; (iv) la contractualisation avec des stockeurs privés régionaux et le développement du warrantage ; (v) l'appui à l'émergence de cadres multi-acteurs comme les interprofessions.

### > L'émergence de nouveaux acteurs : les organisations paysannes

L'engagement des organisations de producteurs dans la régulation des marchés des produits vivriers et céréaliers porte sur deux aspects : (i) elles tentent de se positionner sur le marché local de nombreux produits à travers des opérations de commercialisation groupée : banques de céréales, warrantage, etc., et (ii) elles cherchent à influencer les politiques commerciales tant au niveau national que régional.

Pour mieux se positionner sur le marché local, les organisations paysannes de base ont développé des initiatives qui ont été centrées sur l'atteinte de deux objectifs stratégiques : (i) la garantie de la sécurité alimentaire, et (ii) l'amélioration des revenus des producteurs. Les initiatives ont reposé sur le développement de partenariats stratégiques avec les prestataires de services en milieu rural, les institutions de microfinance, les distributeurs d'engrais, les négociants de produits vivriers (privés ou institutionnels).

En ce qui concerne le second aspect, les plaidoyers des organisations paysannes visent à améliorer l'environnement commercial des échanges, notamment la promotion du marché régional (avec la création d'une union douanière dotée d'un tarif extérieur qui protège suffisamment le secteur agricole régional, ainsi que la levée des obstacles de différentes natures qui entravent les échanges transfrontaliers).

### > Un pays spécifique au niveau régional : le cas du Niger

En raison des crises structurelles que connaît le pays depuis les dernières décennies et dernières années (2000-2001, 2004-2005, 2008-2009, 2009-2010, 2011-2012), le Niger occupe une place toute particulière au niveau régional dans le commerce des céréales [Blein, 2013].

Les importations cérésières d'origine sous-régionale s'élèvent selon les années entre quelques

centaines de milliers de tonnes à plus d'un million de tonnes, pour combler le déficit national lié aux aléas climatiques. Pour équilibrer ses échanges, le Niger exporte quelques produits auprès de ses voisins : bétail, poivrons, oignons, souchet et niébé, qui procurent des ressources évaluées à 200-250 milliards de francs CFA (soit 400 à 500 millions de dollars). Ces exportations ne permettent néanmoins pas au pays d'équilibrer sa balance commerciale, et ce sont les exportations de produits pétroliers et d'uranium qui permettent de générer les recettes nécessaires à l'équilibre commercial du pays.

[Voir ci-contre Figure 3 : Évolution du commerce officiel du Niger.]

Cette forte dépendance au marché régional influence directement les conditions de sécurité alimentaire du pays. Selon le niveau d'approvisionnement et le fonctionnement du marché avec les pays voisins, la situation au Niger peut être améliorée (approvisionnement du marché, stabilisation des prix), ou au contraire se détériorer et accentuer la crise (fermeture des frontières, transmission des tensions sur les prix). Pays le plus intégré dans les échanges régionaux, le Niger ne pourra donc relever les défis qui se posent à lui sans intégrer fortement ses politiques dans l'espace régional, d'autant plus que les perspectives de la sécurité alimentaire au Niger sont fortement influencées par la démographie, avec une population appelée à doubler d'ici à 2035.

### **Des échanges dynamiques sur les céréales mais difficilement quantifiables**

#### **> Le maïs**

Selon l'étude de *Soulé et al., 2010*, les transactions du maïs dans la sous-région ouest-africaine sont dominées par les exportations ivoiriennes et ghanéennes en direction du Niger, et accessoirement du Burkina Faso et du Mali. Ces flux sont animés par les marchés de regroupement de Bouaké en Côte d'Ivoire d'une part, et ceux de Tamale et de Bolgatanga au Ghana, d'autre part. Cependant, les plus importants flux de maïs partent du Nigeria et accessoirement du Bénin vers le Niger [Egg et al., 1990; Seyni, 1992; Soulé, 1994; Cilss et Club du Sahel, 2010]. Les transactions portent sur des volumes considérables (environ 10 000 tonnes du Bénin vers le Niger et 200 000 à 300 000 tonnes du Nigeria vers le Niger chaque année). On note également quelques flux de moindre ampleur entre le

Bénin et le Nigeria, dans la partie méridionale des deux pays, et entre le Togo et le Bénin.

Le Nigeria pourvoit également le Cameroun et le Tchad en céréales. Les transactions portent principalement sur la farine de maïs, conditionnée dans des sacs de 5 et 10 kg. Les volumes objets des transactions entre la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Niger sont mal connus, mais devraient en toute vraisemblance atteindre les 15 000 tonnes par an. L'Observatoire des marchés agricoles du Mali (OMA) a recensé entre 2005 et 2009, un volume total de 11 030 tonnes d'exportations du maïs malien en direction des pays voisins, dont 7 735 tonnes en direction du Niger.

[Voir ci-contre Carte 8 : Commerce du maïs en Afrique de l'Ouest.]

Les importations ouest-africaines de maïs sont relativement modestes. Elles portent sur un volume moyen de 250 000 tonnes et proviennent pour l'essentiel, soit de l'Afrique australe (Afrique du Sud et du Zimbabwe), soit de l'Argentine. Ces importations sont destinées principalement à l'alimentation de la volaille au Sénégal. Le Sénégal est le premier importateur régional de maïs et pèse pour moitié dans les importations régionales sur l'ensemble de la dernière décennie. Le maïs y est actuellement importé par les quatre minoteries installées à proximité de Dakar, pour la provenderie.

Bien que l'Afrique de l'Ouest dégage des excédents (notamment au Nigeria), les échanges sont encore entravés par la sous-information des acteurs et surtout par les difficultés de transport.

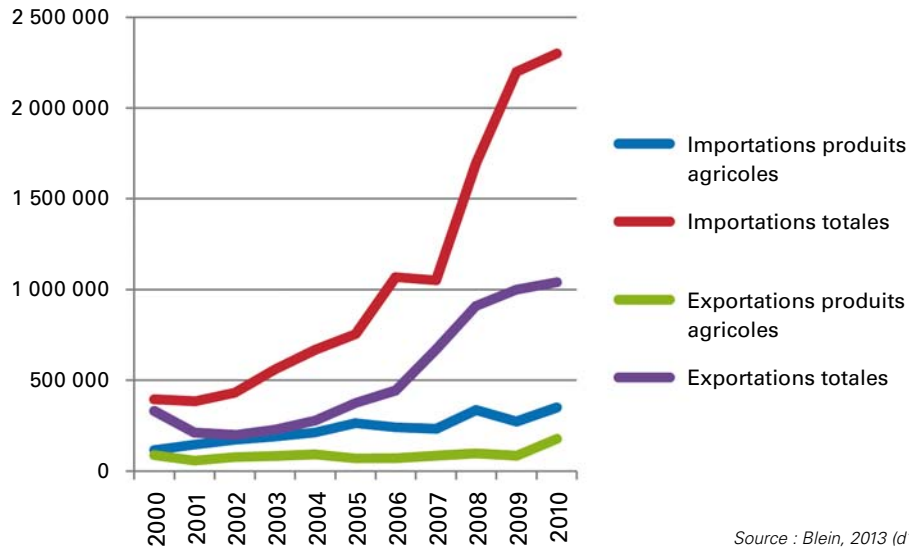
#### **> Le mil et le sorgho**

La zone septentrionale sahélienne, impliquant le Nord du Nigeria, le Burkina Faso et le Mali, est devenue le centre de gravité des transactions du mil et du sorgho. Cette zone se prolonge en Mauritanie pour dessiner un véritable espace marchand des céréales sèches. Le Niger et la Mauritanie constituent les principaux destinataires des transactions de céréales dans cette zone. Le Nord du Nigeria et le Mali sont les plus gros pourvoyeurs de la région.

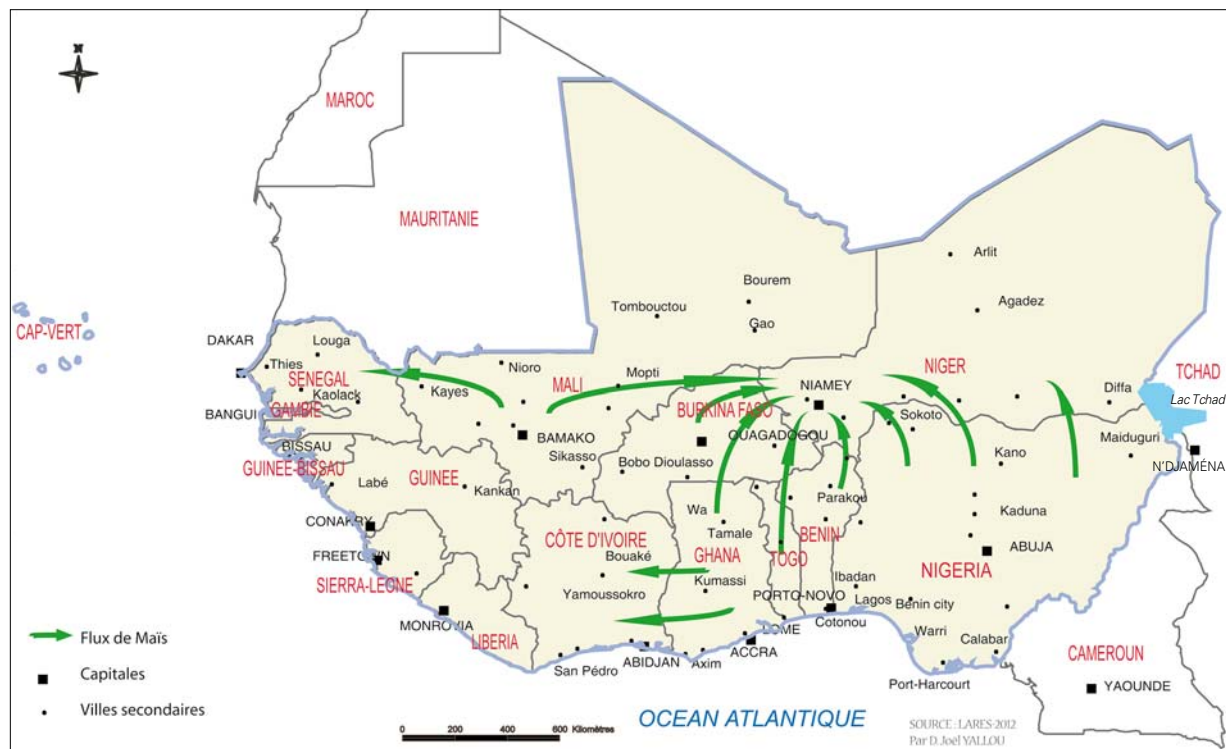
[Voir Carte 9 : Commerce de mil et sorgho en Afrique de l'Ouest, page 70.]

Selon les travaux de l'OMA, entre 2005 et 2009, le Mali a exporté 32 500 tonnes de mil et de sorgho en direction de ses voisins ; principalement vers la Mauritanie (11 000 tonnes), la Côte d'Ivoire (10 000 tonnes) et le Niger (5 000 tonnes). Le reste a été exporté vers la Guinée et le Sénégal. Les travaux

FIGURE 3 : ÉVOLUTION DU COMMERCE OFFICIEL DU NIGER (EN MILLIERS DE DOLLARS)



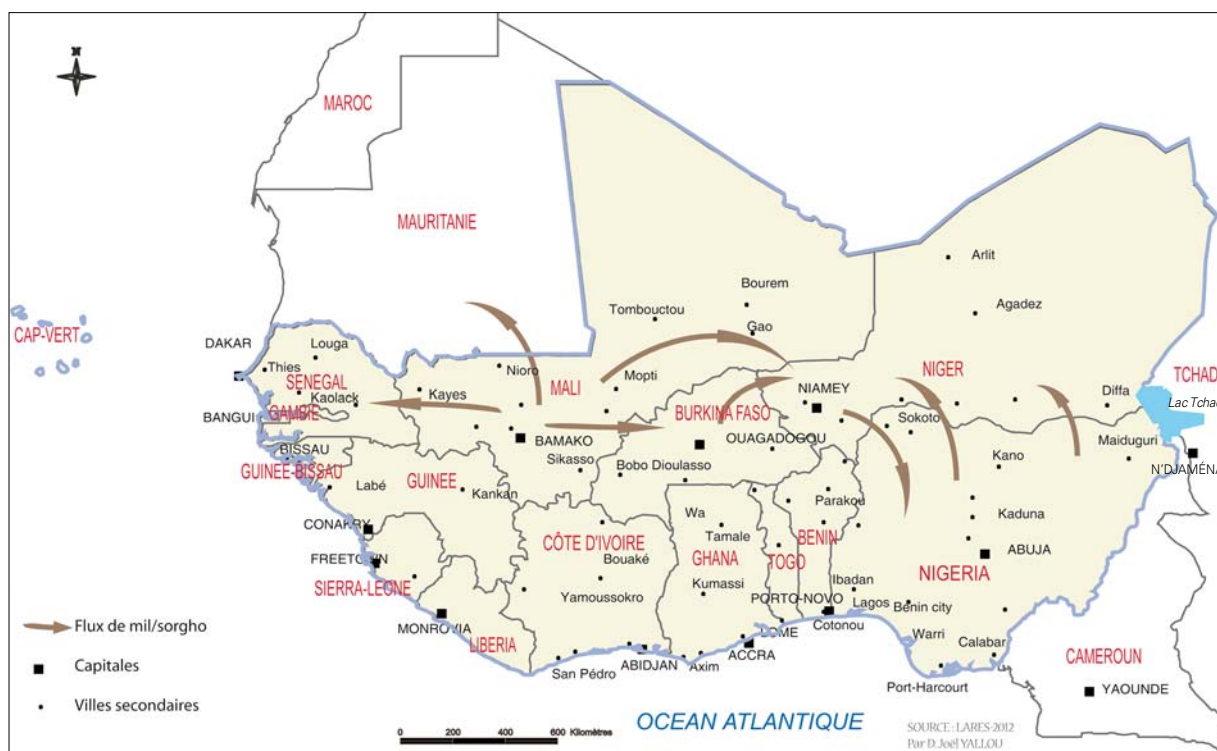
CARTE 8 : COMMERCE DU MAÏS EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Lares, 2012



CARTE 9 : COMMERCE DE MIL ET SORGHO EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Lares, 2012

de l'équipe de l'Université de Michigan State [Nango, Diara, 2008] avancent un chiffre nettement plus important, soit plus de 50 000 tonnes au cours de cette année marquée par les interdictions d'expor-

tation. L'étude conclut que les mesures d'interdiction ont surtout profité aux forces de l'ordre qui ont perçu des commissions occultes pour laisser passer les produits.

#### **ENCADRÉ 1 : DES MESURES D'INTERDICTION DES EXPORTATIONS PRISES PAR LES ÉTATS PENDANT LA CRISE EN 2008 AUX RÉSULTATS MITIGÉS**

La flambée des prix alimentaires de 2008 a conduit les États d'Afrique de l'Ouest à réagir rapidement afin de tenter de juguler la hausse des prix des produits agricoles de base et préserver au mieux le pouvoir d'achat des consommateurs urbains : baisses ou exonérations de droits de douane et de TVA sur les produits importés, voire subvention à la consommation des produits de base ou interdiction des exportations vers les pays de la région.

Au-delà des pertes budgétaires que ces mesures ont occasionnées (elles ont été estimées entre 300 et 500 milliards de francs CFA par l'UEMOA en 2008), les réponses dispersées des États ont aussi eu pour conséquence une remise en cause des processus d'intégration régionale en cours, comme celui que connaît la zone Cedeao avec la mise en place d'un tarif extérieur commun. Ces mesures n'ont également pas eu tous les effets escomptés, en raison d'un soutien insuffisant aux ménages les plus vulnérables et d'une faible transmission de la défiscalisation sur les prix à la consommation. Les suppressions de taxes et interdictions d'exportations semblent ainsi avoir plus profité à certains acteurs situés à des nœuds stratégiques (importateurs, douaniers) qu'aux consommateurs eux-mêmes.

Les plus importants trafics de mil et sorgho impliquent le Nigeria et le Niger d'une part et le Nigeria et le Tchad d'autre part. Le Nigeria est le plus gros pourvoyeur régional, à partir de ses principaux marchés directs que sont : Kano, Sokoto, Gusua, Maiduguri, Jibya et Illela. Les volumes portent sur des dizaines de milliers de tonnes et peuvent dépasser la centaine de milliers de tonnes au cours des années de mauvaise récolte au Niger et au Tchad.

Dans la plupart des capitales et pôles urbains, la consommation des céréales locales, un temps délaissée au profit de produits importés, plus faciles à préparer, est aussi en train de regagner du terrain. Sous l'effet de la hausse des prix sur les marchés internationaux, les filières de transformation des céréales locales ont trouvé de nouveaux débouchés et un intérêt croissant de la part des consommateurs. Ce marché reste néanmoins pour l'instant encore très marginal, car confronté à de nombreuses difficultés d'organisation et de structuration des filières (disponibilité et qualité des produits). Au Sénégal, les groupements de transformatrices impliquées dans cette activité ont ainsi du mal à se fournir sur le marché national et ont recours à des grossistes qui se fournissent en par-

tie à partir de mil (suna, sanio) venant de la région (Mali, Niger).

#### **> Le riz**

Les pays d'Afrique de l'Ouest sont de grands consommateurs de riz. La région importe le tiers des transactions mondiales de riz (quelques 7 millions de tonnes en 2010). Les plus gros importateurs sont le Nigeria (entre 1,8 et 2 millions par an), le Sénégal (entre 0,8 et 1 million par an), la Côte d'Ivoire (0,6 million), le Bénin 0,5 million. La production régionale estimée en 2010 à quelques 11,5 millions de tonnes ne couvre que les 64 % de la demande régionale [AfricaRice, 2011]. Du fait de l'importance de ces importations, les États d'Afrique de l'Ouest les plus dépendants du marché international n'ont pas intérêt à ce que le tarif extérieur commun sur le riz soit trop élevé, ce qui conduit à des blocages au niveau régional, comme le montrent les difficultés rencontrées dans la recatégorisation du riz à un niveau plus élevé dans le TEC.

Les circuits de commercialisation du riz comprennent deux catégories : (i) les circuits du riz importé, segmentés en circuit officiel (transit) et circuit



## ENCADRÉ 2 : DÉBATS SUR LE NIVEAU DE PROTECTION À APPLIQUER POUR LE RIZ AU NIVEAU DE L'ESPACE CEDEAO

« Les négociations sur les taux imposables aux importations de riz ont fait l'objet d'intenses débats. En raison des potentialités de la région, (...) des délégués estiment qu'il faut intensifier et protéger la production locale de riz dans l'optique de parvenir à l'autosuffisance alimentaire et de satisfaire la demande régionale. Certains délégués notent que malgré les volontés politiques et les efforts soutenus, la majorité des pays de la région continue à recourir aux importations de riz pour satisfaire leur demande nationale. (...) les crises économiques et financières et leurs conséquences sur les prix des produits de base, dont le riz, imposent d'aborder cette question avec prudence et précaution. Au total, compte tenu de la sensibilité sociale et politique de la question, les participants ont décidé de maintenir le statu quo, c'est-à-dire appliquer le taux de 10 % (...) ».

Source : 10<sup>e</sup> CGTEC (avril 2011)

informel (réexportation) ; (ii) les circuits de commercialisation du riz local.

Les circuits de transit de riz importé partent des ports situés dans les pays côtiers (Bénin, Togo, Ghana, Côte d'Ivoire et Sénégal) vers les pays de l'hinterland principalement, le Niger, le Mali, le Burkina Faso. Plusieurs milliers de tonnes alimentent ces circuits. Les obstacles à ces transactions sont décrits plus loin et sont bien documentés par l'Observatoire des pratiques anormales financés par l'USAID. Il s'agit pour l'essentiel des postes de contrôle, dont la majeure partie fonctionne comme des points de racket. Sur ces circuits de transit se greffent ceux de réexportation animés par le Bénin et le Niger en direction du Nigeria. Ces transactions portent sur quelques 600 000 tonnes de riz par an, dont plus de 500 000 tonnes animées par les réseaux béninois. Rappelons que le commerce de réexportation tire ses fondements des disparités de niveau de protection des marchés de l'espace UEMOA et du Nigeria. En effet, jusqu'en 2008, le niveau de protection du marché du riz au Bénin et au Niger était de 30,5 % (soit 10 % de DD, 1 % de TS, 0,5 de PC, 1% PCS et 18 % de TVA), contre 56 % au Nigeria (50 % de DD, 1 % de PCS et 5 % de TVA).

Le trafic du riz local est encore très faible, pour des raisons évidentes d'insuffisance de la production régionale. Les transactions portent principalement sur le riz usiné entre les États du sous-espace Ouest (Mali, Sénégal, Gambie et Guinée). Selon l'OMA, le Mali a commercialisé environ 6 000 tonnes de riz en direction de la Mauritanie et de la Guinée. Les transactions de paddy commencent à prendre de l'ampleur entre le Bénin, Niger d'une

part et le Nigeria d'autre part. En effet une partie de la production des périmètres du fleuve Niger (Malanville et Gaya) alimente les usines de décorticage de l'État fédéral de Kebbi au Nigeria. On ne dispose pas de données statistiques fiables sur les volumes objet des transactions. Certains travaux [Lares, 2011] indiquent que le trafic du paddy béninois en direction du Nigeria porte sur environ 3 000 à 5 000 tonnes par an, soit 3 % de la production nationale béninoise.

Au-delà de ces difficultés de commercialisation au niveau régional, les marchés nationaux connaissent aussi d'importants problèmes de structuration. Dans les pays où les importations sont dominantes, comme le Sénégal (la production nationale ne couvre qu'environ 30 % des besoins), le marché est en effet dominé par quelques importateurs qui forment un oligopole puissant, dont dépendent les autorités publiques et les producteurs de riz nationaux. Les grossistes et semi-grossistes des marchés de Dakar se retrouvent eux aussi concurrencés indirectement par ces grands commerçants, qui vendent aussi au détail et leur font de la concurrence déloyale. Il n'y a pas une bonne segmentation des métiers entre grossistes, semi-grossistes et détaillants, et ces échelons inférieurs ont du mal à s'organiser et à s'autonomiser du fait de difficultés d'accès au crédit bancaire, ce qui entretient leurs liens de dépendance aux importateurs.

Le marché du riz est incontestablement un des plus lucratifs de l'Afrique de l'Ouest. Les travaux conduits sur la parité du riz concluent que : (i) les marges de commercialisation des commerçants sont très importantes sur le riz importé ; (ii) elles sont faibles sur le riz local. Le marché du riz est

**TABEAU 4 : DIFFÉRENTIELS DE NIVEAUX DE PROTECTION DU MARCHÉ DU RIZ  
DANS LES ÉTATS D'AFRIQUE DE L'OUEST**

Produits	UEMOA	Gambie	Ghana	Guinée	Nigeria	Taux max.	Taux moyen	Taux moyen*
RIZ PADDY	5 %	0 %	20 %	20 %	50 %	50 %	10,3 %	2,5 %
RIZ DÉCORTIQUÉ	10 %	0 %	20 %	10 %	50 %	50 %	13,4 %	16,3 %
RIZ SEMI-BLANCHI OU BLANCHI	10 %	0 %	20 %	20 %	50 %	50 %	13,8 %	40,8 %
RIZ EN BRISURES	10 %	0 %	20 %	10 %	50 %	50 %	13,1 %	9 %

\* taux pondéré par les volumes importés

Source : données Cedeao

contrôlé par une poignée de commerçants (3 à 4) par pays, commerçants entretenant le plus souvent des relations solides avec les pouvoirs en place.

Les enjeux pour le développement de la filière riz au niveau régional résident donc principalement : (i) au niveau de la production dans l'aménagement de nouvelles superficies irrigables, l'augmentation de la productivité et l'orientation vers des variétés répondant à la demande des consommateurs urbains ; (ii) au niveau de la transformation dans l'amélioration des capacités de stockage et de transformation et (iii) au niveau de la commercialisation dans une meilleure protection tarifaire du marché intérieur et une meilleure organisation des acteurs pour valoriser les productions locales et offrir des prix plus attractifs aux producteurs locaux sur le long terme, quel que soit le prix du riz sur le marché international.

## LE COMMERCE DES PRODUITS ANIMAUX : UN COMMERCE STRUCTURANT POUR TOUTE LA RÉGION

### Organisation des marchés de commerce du bétail

On utilise la même catégorisation des types de marché pour le commerce du bétail que pour le commerce des céréales. Les marchés de collecte sont situés dans les principaux bassins d'élevage et permettent d'assurer la collecte primaire des animaux.

Ceux-ci sont ensuite classés et rangés par âge, sexe et état corporel pour constituer des lots homogènes au niveau des marchés de regroupement. C'est le cas des marchés de Pouytenda et de Fada N'Gourma au Burkina Faso, de Tounfafi, Guidan Iddar, Tessaoua, Koundoumaoua au Niger, et de Sikasso au Mali. Les troupeaux sont alors souvent confiés à des bergers peuls chargés de les acheminer jusqu'à leur destination finale.

Les marchés de relais (ou de transit) sont situés en bordure de frontière et permettent aux animaux de se remettre en forme avant leur acheminement vers les marchés terminaux. Souvent les animaux y sont amenés par camion et on y constitue de nouveau des lots homogènes. Dans de nombreux cas, les animaux y changent de propriétaire.

Les marchés de distribution servent ensuite à l'éclatement des animaux et disposent des infrastructures nécessaires. Ce sont des marchés urbains ou frontaliers, dont les plus célèbres se situent au Nord du Nigeria (marchés de Maiduguri, Mubi, Banki, Gambouri-Ngala).

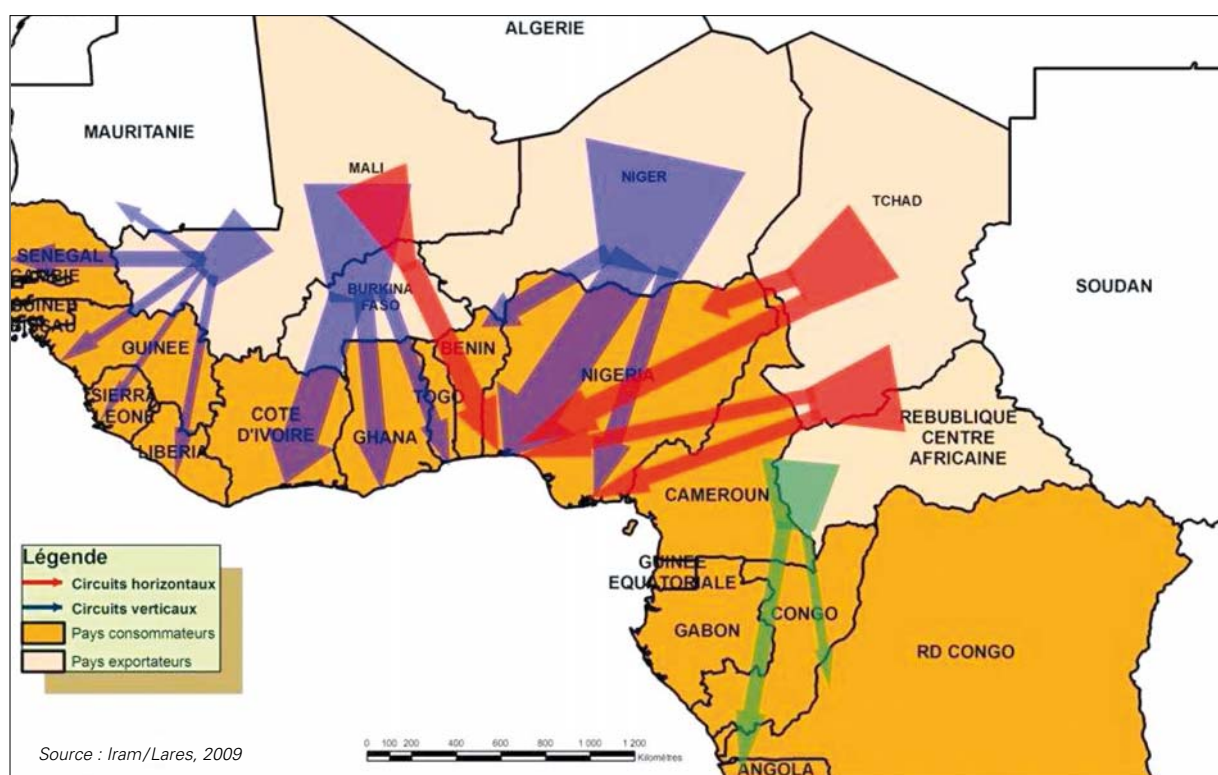
Enfin, les marchés terminaux de consommation sont situés dans les grandes agglomérations. Les camions y amènent les animaux, qui sont revendus aux bouchers. Ces marchés sont bien équipés : aire de parcage, abattoir, dispositifs de vente de carcasses, etc. [Soulé, 2009].

[Voir Carte 10 : Circuits de commercialisation du bétail en Afrique de l'Ouest, page 74.]

### Un commerce historique qui domine toujours les échanges

Le commerce du bétail et des produits animaux est un élément important de l'économie sous-régionale. Il occupe le premier poste des transactions

CARTE 10 : CIRCUITS DE COMMERCIALISATION DU BÉTAIL EN AFRIQUE DE L'OUEST



régionales des produits du cru (hors brut pétrolier), tant de par la permanence, que de l'importance des flux [OCDE, 2008]. Ce marché bénéficie d'une bonne structuration qui permet de définir clairement les circuits de commercialisation. Les principaux flux partent des régions sahéliennes de production pour approvisionner les pays côtiers. Le circuit traditionnel de commercialisation du bétail domine l'ensemble du secteur. Dans le sous-espace Est, la plupart des animaux voyagent à pied, seul 10 % des effectifs utilisent des moyens de transport (camions, train).

### > Quelques grands circuits d'échanges commerciaux

De nombreux travaux ont identifié les circuits d'échanges commerciaux de produits de l'élevage dans la sous-région [Boutonnet et al., 2000; Williams et al., 2004; Renard et al., 2004; Guibert et al., 2009; Liagre et al., 2004]. Ces circuits partent des cinq grands bassins de production que sont le Mali, le Burkina Faso et le Niger en Afrique de l'Ouest, le Tchad et la République centrafricaine en Afrique centrale vers les centres de consommation que sont le Nigeria, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Bénin et le Togo [Iram, 2010]. Il n'y a pas d'exportations significatives de produits animaux hors de la région.

Le **circuit du « couloir central »** alimente à partir des bassins de production du Mali (Sikasso) et du Burkina Faso (Pouytenga), les marchés de consommation du Ghana et de la Côte d'Ivoire et dans une moindre mesure celui du Togo et du Bénin. Ce circuit draine une importante quantité de bétail sur pied. Ils débouchent sur les marchés frontaliers de Bittou (Burkina Faso), Cinkansé (Togo), Bakwu (Ghana) et Niangologo (Burkina Faso). Selon le projet ATP, ce circuit qui a connu une sorte de léthargie au cours du conflit civil ivoirien, enregistre aujourd'hui environ 500 000 têtes de bovins par an.

Le **circuit du « Nigeria »** : l'approvisionnement du Nigeria se fait à travers plusieurs axes.

- Le premier axe relie les zones d'élevage du Sud du Niger, aux marchés du Nord du Nigeria, notamment ceux de Kano, Sokoto, Maïduguri, Katsina, Zaria et Kaduna. Il se prolonge vers les principaux centres urbains du Sud Nigeria (Lagos, Ibadan, Port Harcourt, Onisha, Enugu, Calabar, etc.). Ce circuit, qui a plusieurs ramifications, débouche sur des marchés relais nigériens de Illela, de Magama et Jybia qui drainent d'importantes quantités de bétail sur pieds. Ce circuit

comprend aussi une ramification en direction du Bénin, *via* les marchés frontaliers de Gaya (Niger) et Malanville (Bénin). Selon les travaux de l'Iram, entre 350 000 et 500 000 têtes de bovins alimentent chaque année ce circuit.

- Le deuxième axe part du marché international de Pouytenga, et de celui de Fada N'Gourma vers le Nigeria, *via* le Nord du Bénin dans la ville de Parakou (point de rupture de charge au Bénin) et se prolonge à la ville de Shaki (État de Kwara au Nigeria). Il alimente les villes du Sud-Ouest du Nigeria (Abeokuta, Ogbomoshu, Ile Ifè, etc.). Une partie des flux de ce circuit alimente également les marchés intérieurs béninois (Bohicon et Cotonou). Les observations préliminaires faites par le projet ATP financé par l'USAID en 2008 tendent à montrer que ce circuit prend de l'ampleur au regard de l'accroissement de la demande nigérienne. Entre 100 000 et 150 000 têtes de bovins passent par ce circuit.

Le **circuit central occidental** alimente à partir de l'Ouest du Mali, et accessoirement de l'Est du Burkina Faso, les marchés de la Guinée Conakry, du Sénégal et de la Mauritanie, de la Gambie, de la Sierra Leone et du Liberia. Cette zone se caractérise par la faiblesse des échanges avec les autres zones et entre les pays de la zone eux-mêmes. Les périodes de pointe du fonctionnement de ce circuit correspondent au mois de Tabaski. Il draine alors d'importantes quantités d'animaux d'embouche du Mali vers ces pays.

Le **circuit oriental** est alimenté par les animaux en provenance du Tchad, de la République centrafricaine et du Nord Cameroun (Maroua, Garoua). Les animaux sont dirigés vers les lieux de consommation des grandes villes du Sud Cameroun, du Congo, du Gabon, de la République démocratique du Congo et de l'Angola. Ce circuit reste assez modeste du point de vue de son volume.

Sur ces circuits longs, qui drainent le gros bétail, se greffent des circuits plus courts qui portent pour l'essentiel sur le trafic des petits ruminants (ovins et caprins) et de la volaille. Ces circuits partent également des pays du Sahel vers les pays côtiers. C'est le cas des circuits de transit des petits ruminants (caprins et ovins) entre le Niger et le Bénin, de volailles (poules et pintades issues de l'élevage traditionnel) du Burkina Faso en direction de la Côte d'Ivoire et du Ghana. On note aussi des importations de volailles (200 000 tonnes en 2009 selon la FAO) et plus récemment de produits halieutiques (58 000 tonnes).



Selon les travaux du projet ATP, le commerce du bétail porte sur des valeurs nettement plus importantes que celles que présentent les statistiques officielles. Ainsi pour le Burkina Faso et le Mali qui

constituent les plus importants pourvoyeurs d'animaux sur pieds en Afrique de l'Ouest, les estimations portent sur des valeurs très importantes [voir tableau 5].

**TABEAU 5 : ESTIMATION DES FLUX TRANSFRONTALIERS DE COMMERCE DU BÉTAIL**

Denrée	Source	Volume annuel moyen/valeur en \$		Estimation du potentiel d'exportation
<b>Bétail du Mali, Burkina Faso</b>	Données ATP	390 000 têtes	244 millions \$	730 000 têtes
	Enquêtes de marché	653 000 têtes	408 millions \$	456 millions \$
<b>Petits ruminants du Mali, Burkina</b>	Données ATP	576 000 têtes	46 millions \$	2 millions de têtes
	Enquêtes de marché	593 000 têtes	47 millions \$	160 000 millions \$
<b>Tout le bétail</b>	Données ATP		290 millions \$	47 %
	Enquêtes de marché		451 millions \$	73 %

Source : Henri P. Josserand, 2013, *Estimation du volume et de la valeur des échanges régionaux, ATP*

### **Une spécialisation des acteurs par produit et par fonction**

L'analyse de la structure des filières de productions animales révèle l'existence d'une multitude d'acteurs. À chaque espèce animale, voire chaque produit, correspond une filière et des acteurs aux différents maillons. La spécialisation par produit est donc de règle comme le relève *Renard et al. [2004]*. D'une manière générale, les filières comprennent trois grands groupes de fonctions (production, commercialisation et/ou transformation) avant que le produit n'arrive au niveau de la consommation.

- L'organisation productive s'articule autour de deux axes : **(i) l'élevage des ruminants et animaux à cycle court et (ii) l'élevage du gros bétail**. Les producteurs sont majoritairement des ruraux, mais on note depuis plus d'une dizaine d'années, d'autres formes productives beaucoup plus intensives dans le domaine de l'élevage ruminant où les acteurs sont urbains. L'élevage à cycle court est porté par deux catégories d'acteurs. Les agriculteurs et les acteurs nouveaux qui investissent de plus en plus dans l'élevage des volailles ou de porcs. La formation d'associations, de groupements ou de groupements d'intérêt économique constitue l'unique moyen de renforcement du pouvoir des producteurs. Il existe plusieurs formes d'organisation des producteurs qui partent en général du niveau local

pour aboutir au niveau national par la fédération des unités locales et enfin au niveau sous-régional par le regroupement des unités nationales. Ainsi, les producteurs impliqués dans les élevages modernes de volaille et de porcs sont organisés au sein de structures socioprofessionnelles (MDA, MPE). Ces structures contribuent de façon relativement significative aux fonctions de production de leurs membres à travers l'approvisionnement en intrants. Dans certains pays comme la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Burkina Faso, ces structures sont assez opérationnelles. En dehors de ces catégories de producteurs, il y a les pasteurs qui sont les plus nombreux des acteurs dans l'élevage du gros bétail. On note la naissance dans certains pays d'associations d'envergure relativement importante. C'est le cas de l'Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en Savane (Apress). Cette association qui est née au début des années 1990 intervient dans 13 pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre et principalement au Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal, Nigeria et Cameroun. On note également le Directoire des femmes en élevage (Dinfel) du Sénégal, engagé dans la production laitière.

- **Les commerçants d'animaux ou de produits d'origine animale** (laits, œufs, cuirs et peaux) représentent le second groupe d'acteurs. On distingue alors deux sous-groupes de commer-

çants : les collecteurs et les commerçants proprement dits.

- **Les transformateurs** sont en majorités les travailleurs de cuirs à l'échelle artisanale ou industrielle. On observe aussi depuis plusieurs années l'émergence de nombreuses structures de transformation artisanale du lait local (ou mini-laiteries).

### **Une augmentation des importations d'origine internationale**

**(UE, Moyen-Orient et Amérique latine)**

En 20 ans, entre 1980 et 2000, les importations ouest-africaines de viande ont été multipliées par deux, passant de 67 000 à 125 000 tonnes. Cette poussée a été particulièrement importante dans des pays comme la Côte d'Ivoire et le Bénin, où l'offre des produits importés supplante désormais l'offre de produits locaux [Soulé, 2009].

Ces importations sont dominées par les viandes de volailles, dont la part dans les approvisionnements est passée de 31 à 90 % entre 1980 et 2000 : sous-produits de découpe (ailerons, croupions) issus du marché européen ou poulets congelés d'origine latino-américaine, notamment du Brésil. En vente sur le marché local de détail, ces viandes importées ont des prix très attractifs pour les consommateurs. Par exemple, sur le marché de Parakou, au Bénin, les ailes de poulet se vendent à 1 400 FCFA/kg, les cuisses de poulet à 1 350 FCFA/kg, alors que la viande de bœuf sans os est à 1 700 FCFA/kg [Soulé, 2009].

[Voir Photos 1 et 2 : Vente au détail des découpes de volailles sur le marché de Cotonou, page 78.]

### **Des initiatives publiques de renforcement des filières d'élevage**

Plusieurs institutions d'envergure régionale, continentale et internationale appuient ou accompagnent les États dans l'amélioration des conditions de productions animales mais aussi dans l'accès aux financements du secteur de l'élevage. Ce groupe d'acteurs institutionnels contribue à élaborer des politiques favorables à la transformation de l'élevage et à une meilleure insertion des acteurs des différentes filières dans les circuits marchands ouest-africains. Dans plusieurs pays, l'élevage traditionnel, longtemps délaissé au profit du développement de systèmes d'élevage intensifs à proximité des villes, semble de nouveau considéré et faire l'objet d'une attention nouvelle, tant

dans les programmes d'investissement agricole (même si les montants alloués au secteur restent souvent bien largement en deçà de la part que génère l'élevage dans le PIB des pays), que du point de vue de sa considération dans les autres politiques publiques (politiques commerciales et politiques foncières).

## **D'AUTRES PRODUITS EN PLEIN ESSOR**

### **Le marché du manioc et de ses dérivés**

Le manioc étant très périssable, sa commercialisation s'avère difficile dans la sous-région ouest-africaine. Le manioc frais est seulement destiné aux marchés urbains locaux situés à proximité des zones de production. Cependant, les principaux dérivés du manioc (notamment les cossettes, la farine de gari et le tapioca) font l'objet d'échanges et sont écoulés vers les marchés régionaux : Burkina Faso, Niger, Mali et exportations hors région (Gabon, Congo et République centrafricaine). Le trafic du gari et de l'attiékè domine l'ensemble des flux régionaux de produits à base de manioc. L'essentiel des flux en provenance du Togo, du Bénin, du Ghana et du Nigeria est orienté vers le Niger, le Tchad et accessoirement vers le Mali, le Burkina Faso, le Sénégal [Soulé et al., 2008].

Les flux en provenance du Togo et du Ghana alimentent la zone frontalière au sud du Bénin par les départements du Couffo et du Mono (Aplahoue, Azove, Athieme, Grand Popo et Come notamment) mais atteignent également les grands centres de consommation comme Abomey, Bohicon, Ouidah et Cotonou. Cette zone dessert aussi le marché de Katakou à Niamey et les marchés de Maradi, Birni-Konni, Zinder, Madaoua et Tahoua à l'est du Niger et dans une moindre mesure, le Nigeria.

Les flux en provenance du Bénin alimentent le Niger, le Nigeria, le Burkina Faso et l'Afrique centrale (Gabon, Congo, Guinée équatoriale). Les commerçants s'approvisionnent sur les marchés frontaliers (Malanville, Ikpinlè) ou au marché de Dantokpa. Les flux en provenance de la Côte d'Ivoire alimentent toute la sous-région ouest-africaine avec l'« attiékè ».

[Voir Carte 11 : Flux du manioc et de ses dérivés en Afrique de l'Ouest, page 78.]

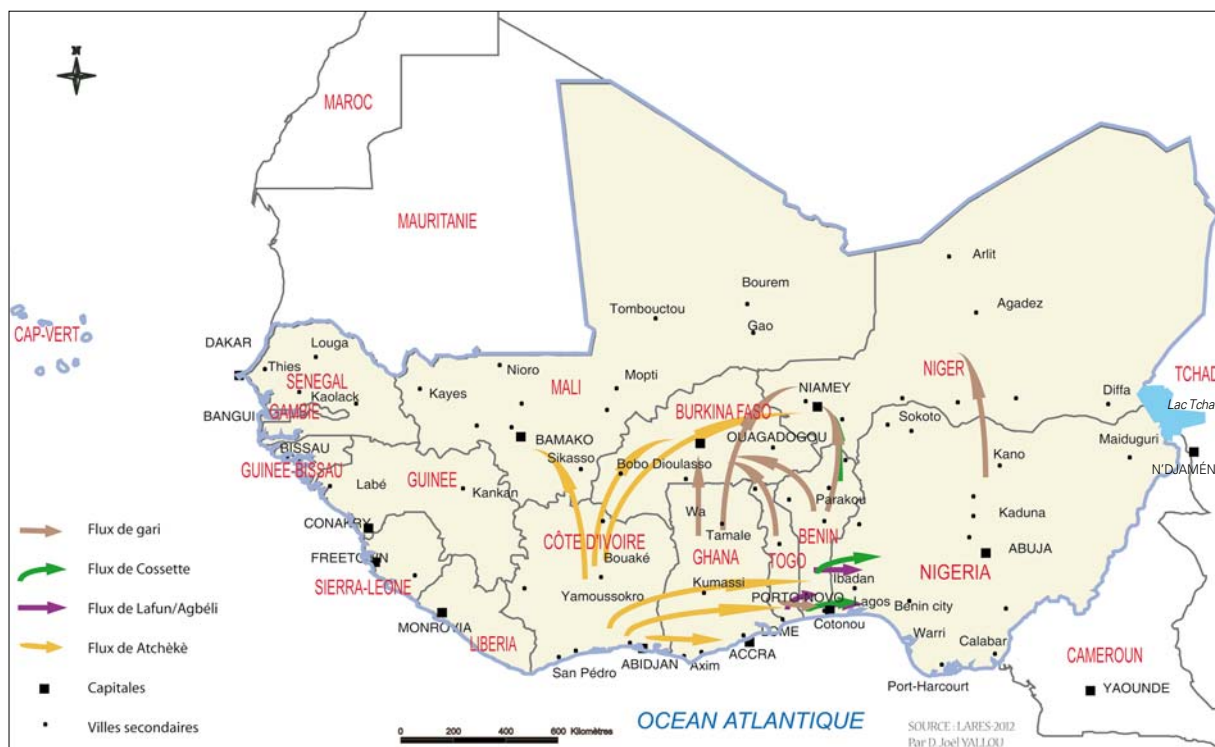


**PHOTOS 1 et 2 : VENTE AU DÉTAIL DES DÉCOUPES DE VOLAILLES SUR LE MARCHÉ DE COTONOU**



Source : Lares, 2009

**CARTE 11 : FLUX DU MANIOC ET DE SES DÉRIVÉS EN AFRIQUE DE L'OUEST**



Source : Lares, 2012

En dehors des circuits traditionnels, les dérivés du manioc sont de plus en plus présents sur le marché international avec les dernières avancées obtenues dans la technologie de transformation et de commercialisation. Le développement de la culture du manioc a permis de multiplier les sous-produits issus de cette racine. C'est le cas de l'amidon dont la demande est en nette croissance, notamment au Nigeria. La demande nigériane de ce produit porterait sur quelques 300 000 tonnes par an ; celle-ci est en partie satisfaite par les productions du Ghana et accessoirement du Bénin et par des importations en provenance des pays asiatiques.

Les perspectives portent désormais sur la farine panifiable du manioc. Le Nigeria vient de relancer l'obligation faite aux industriels nigériens d'incorporer au moins 15 % de la farine panifiable dans la fabrication du pain dans le pays. Si cette exigence est respectée par les industriels nigériens, elle va incontestablement exercer une pression supplémentaire sur cette filière dont la région demeure la première productrice mondiale.

## **Le marché de l'oignon**

### **> Un marché tourné vers la demande intérieure principalement**

La production d'oignon est essentiellement orientée vers la satisfaction de la demande interne des pays et de la sous-région. Les plus importants producteurs sont le Niger, le Nigeria, le Sénégal, le Burkina Faso et le Bénin. La production régionale est concurrencée par des importations en provenance de l'Afrique du Sud et surtout des Pays-Bas, et qui sont destinées essentiellement au Sénégal, à la Côte d'Ivoire et au Ghana.

*[Voir Figure 4 : Importations d'oignons dans l'espace Cedeao, page 80.]*

Les transactions régionales impliquent plusieurs circuits et acteurs. Les plus importants circuits partent principalement du Niger et du Burkina vers les pays côtiers, notamment la Côte d'Ivoire et le Ghana et accessoirement vers le Nigeria. Le fonctionnement de ces circuits est bien documenté par le projet Mistowa qui avait animé une sorte de plateforme d'information sur les opportunités d'échanges de ce produit. Le trafic de l'oignon, produit hautement périssable, a fait l'objet de plusieurs travaux, notamment par le Cirad et le projet de promotion des exportations du Niger (financé par la Banque mondiale).

Les circuits de commercialisation ont une orientation Nord-Sud. Ils partent principalement du Niger, notamment de l'important bassin de Galmi en direction :

- du Nord du Nigeria, pour les circuits courts transfrontaliers ;
- du Ghana, notamment des grandes villes du Sud : Accra, Tema, Takoradi ;
- du Togo, en direction de Lomé ;
- du Bénin en direction du Cotonou et Porto-Novo ;
- de la Côte d'Ivoire qui constitue le principal débouché régional de l'oignon du Niger.

Les principaux marchés de commercialisation d'oignon dans la sous-région sont : le marché de Ouagadougou (Burkina Faso) ; le marché de Bamako (Mali) ; le marché d'Accra (Ghana) ; le marché de Koumassi, le marché d'Abidjan (Côte d'Ivoire) ; les marchés de Kano, Kebbi, Sokoto, Lagos (Nigeria) ; le marché de Cotonou (Benin) ; le marché de Lomé (Togo), alors que Galmi demeure le plus important centre de production et d'approvisionnement.

*[Voir Carte 12 : Principaux flux d'oignons en Afrique de l'Ouest, page 80.]*

Les transactions de l'oignon ont donné lieu à des stratégies de régulation du marché pour limiter les pertes post-récolte de ce produit. Ainsi sur le périmètre de production de Malanville au Bénin, les producteurs créent une coopérative qui réglemente les tours d'approvisionnement du marché, pour éviter la saturation de celui-ci et la baisse drastique des prix. On retrouve une stratégie nationale de cette nature au Sénégal. Ce pays a décidé de continger les importations pour favoriser l'écoulement de la production nationale à certaines périodes de pointe de l'année.

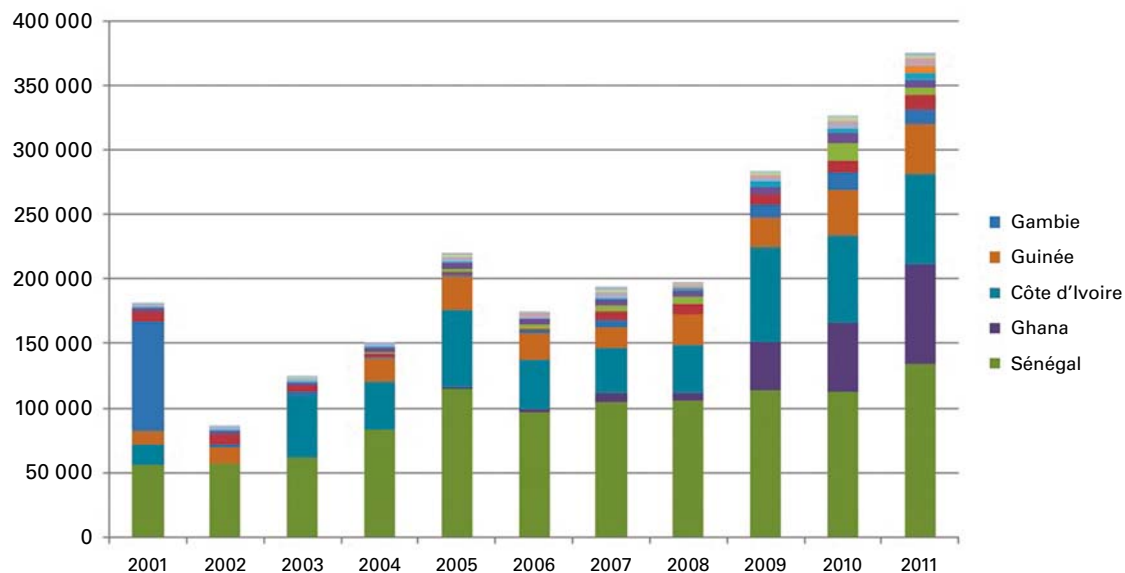
*[Voir Encadré 3 : Dispositifs de régulation du marché de l'oignon au Sénégal, page 81.]*

### **> Des systèmes de commercialisation traditionnels**

Le commerce régional de l'oignon mobilise un grand nombre d'acteurs qui interagissent. On distingue principalement les acteurs du système traditionnel (commerçants privés) et les acteurs du système moderne (coopératives).

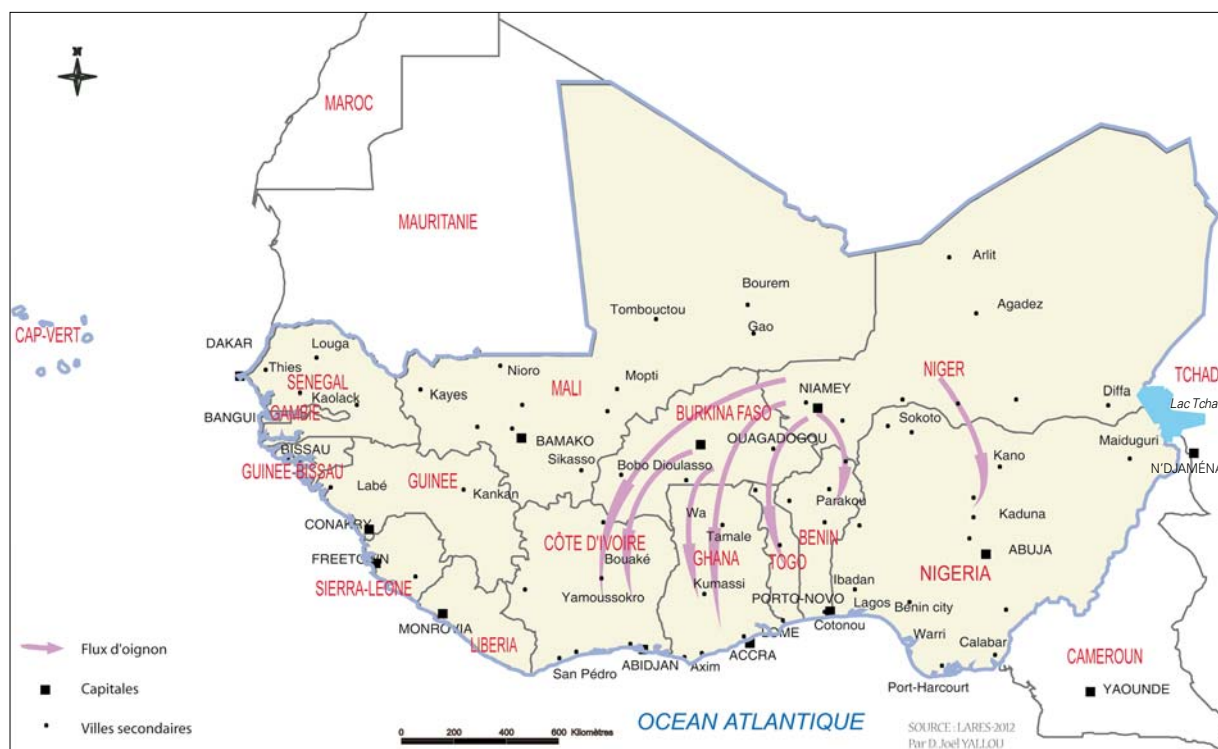
La plupart des flux commerciaux d'oignon sont gérés par des systèmes de commercialisation traditionnels basés sur la confiance et sur les liens linguistiques et religieux.

FIGURE 4 : IMPORTATIONS D'OIGNONS DANS L'ESPACE CEDEAO (ENTONNES)



Source : International Trade Statistics (ITC), 2012

CARTE 12 : PRINCIPAUX FLUX D'OIGNONS EN AFRIQUE DE L'OUEST



SOURCE: LARES-2012  
Par D. Joël YALLIYOU

Source : Lares, 2012

### ENCADRÉ 3 : DISPOSITIFS DE RÉGULATION DU MARCHÉ DE L'OIGNON AU SÉNÉGAL

Au Sénégal, les paysans sont souvent contraints de brader leur production à la récolte à cause d'un surendettement et de difficultés de stockage. Bien que la production ait fortement augmenté ces dernières années et couvre actuellement quasiment la demande nationale (180 000 tonnes), d'importantes pertes post-récolte sont enregistrées du fait d'une forte périssabilité du produit. Des efforts sont effectués sur les itinéraires techniques pour améliorer la qualité du produit et sa conservation, ainsi que sur les infrastructures collectives de stockage, qui sont développées notamment dans la zone des Niayes, principaux pôle de production du pays situé sur la bande littorale entre Dakar et Saint-Louis, zone particulièrement propice au maraîchage.

L'interprofession, sous l'égide de l'Agence de régulation des marchés, a également mis en place un dispositif original de régulation qui permet de suspendre temporairement les importations au moment de la récolte, pour faciliter l'écoulement de la production locale sur les marchés nationaux. Définie chaque année d'un commun accord, et sur la base d'une analyse des prix enregistrés sur le marché et des volumes de production annuels, cette période de suspension des importations est respectée par tous, même si des comportements déviants (importations massives d'oignons avant la période de suspension) ont pu limiter certaines années l'impact de cette mesure.

Bien qu'imparfait, ce système permet néanmoins de garantir des prix minimum aux producteurs au moment de la récolte, tout en garantissant en accès suffisant en qualité et quantité aux consommateurs. De nombreux défis restent encore néanmoins à relever pour satisfaire entièrement la demande nationale à partir d'oignons sénégalais ou issus de la région.

On peut distinguer quatre sous-groupes :

- **Les opérateurs de la filière** : producteurs, intermédiaires, grossistes, détaillants, etc.
- **Les acteurs qui soutiennent la filière** : fournisseurs d'intrants et de crédit pour la production, le stockage et la commercialisation, fournisseurs de semences, d'engrais et de produits phytosanitaires, vendeurs de motopompes et revendeurs d'essence, banques et IMF, intermédiaires et transporteurs. On peut aussi mentionner : la main-d'œuvre agricole, les dockers et gardiens des centres de commercialisation, les femmes qui confectionnent des sacs pour le conditionnement de l'oignon, etc.
- **Des acteurs institutionnels** : les structures de l'administration publique (ministères, préfectures, communes, chefs coutumiers, douane, police, gendarmerie, services publics de recherche et de vulgarisation, bureau de normalisation, etc.).
- **Intervenants internes et facilitateurs externes** : les bailleurs de fonds, les ONG nationales et internationales et les institutions externes qui soutiennent le développement de la filière par la mise en œuvre de projets de financement et d'assistance technique.

- Il faut noter le fonctionnement d'un Observatoire régional de la filière oignon en Afrique. Il a été promu par le projet Mistowa.

Les difficultés de conservation jouent énormément sur les performances du marché et la rentabilité du produit. Les prix fluctuent énormément et peuvent varier de 1 à 5 au cours d'une même année.

#### **Le marché de l'huile de palme**

La production régionale d'huile de palme est très localisée et dominée par la Côte d'Ivoire et le Nigeria, avec respectivement 330 000 tonnes et 1 350 000 tonnes produites en 2010 [Faostat]. La part de la production exportée serait de 191 400 tonnes pour la Côte d'Ivoire et d'à peine 10 000 tonnes pour le Nigeria. En Guinée, on estime que la production s'élève à 50 000 tonnes, dont plus de 80 % provient de la production artisanale [Faostat, Dynafiv, 2008]. Environ 9 000 tonnes seraient exportées chaque année vers le Sénégal, la Gambie et le Mali.

On distingue plusieurs qualités d'huile de palme : l'huile brute (ou huile rouge) issue d'un processus de transformation artisanale et l'huile raffinée, issue d'un processus de transformation industrielle. Ces deux qualités d'huiles sont issues de variétés différentes : plantations traditionnelles de palmiers



de variété Dura pour l'huile rouge et plantations de palmiers améliorés de variété Ténéra pour l'huile raffinée. Il existe en parallèle une troisième catégorie d'huile de palme, non ouvertement admise mais existante de fait, issue du mélange entre huile rouge et huile raffinée. L'huile rouge est en effet souvent plus prisée par les populations du bassin Ouest et mieux valorisée en termes de prix. Il en ressort que cette dernière est souvent « coupée » avec de l'huile raffinée pour avoir un prix de vente plus compétitif et accroître les volumes écoulés.

Ces différentes qualités d'huile ne sont pas destinées aux mêmes marchés de consommation. Dans le bassin Ouest (Guinée, Sénégal, Gambie, Mali), c'est la consommation de l'huile rouge qui domine, ainsi que dans les zones rurales de Côte d'Ivoire et du Nigeria. Sur les marchés urbains, l'huile raffinée occupe l'essentiel des parts de marchés, bien que dans des pays comme la Côte d'Ivoire, la consommation de l'huile brute fasse également une percée, *via* la mise en place de circuits de commercialisation de proximité où les réseaux sociaux occupent une place primordiale [Chayns, 2002].

[Voir ci-contre Carte 13 : Principales zones de production de l'huile de palme en Afrique de l'Ouest.]

L'huile de palme raffinée a fait l'objet il y a quelques années d'un contentieux commercial entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire qui ne s'est soldé qu'après l'arbitrage de l'UEMOA en faveur de la Côte d'Ivoire. En effet, bien que la libre circulation des produits du cru soient prévue entre tous les pays de la zone Cedeao et UEMOA, le Sénégal a contesté le caractère originaire de l'huile de palme raffinée en provenance de la Côte d'Ivoire. Après arbitrage de l'UEMOA quelques mois plus tard, le Sénégal a mis en place une mesure sanitaire et phytosanitaire (SPS), considérant que l'huile de palme ivoirienne ne remplissait pas les normes requises.

L'implication de l'entreprise Suneor qui est en situation de quasi-monopole pour le raffinage et la distribution d'huile raffinée au Sénégal (huile de soja importée majoritairement), ainsi que sa forte connivence avec les pouvoirs politiques sénégalais, montre bien l'importance du lobbying qui peut être effectué par certains acteurs pour maintenir leur position dominante sur le marché national.

Finalement, un accord commercial a été trouvé entre Suneor (entreprise sénégalaise leader de la transformation et distribution des huiles végétales au Sénégal) et l'entreprise ivoirienne exportatrice.

#### ENCADRÉ 4 : L'APPLICATION PAR LE SÉNÉGAL D'UNE NOUVELLE NORME SUR L'HUILE DE PALME

En mai 2008, l'État du Sénégal a adopté la norme NS 03-072 sur l'huile de palme enrichie en vitamine A, qui s'inspire des projets de normes communautaires sur les huiles comestibles. L'application de cette norme a été rendue obligatoire au Sénégal par le décret présidentiel n° 2009-872 du 10 septembre 2009. Durant le même mois, une procédure de révision de cette norme a été engagée par le Sénégal, pour exiger un maximum de 30 % en teneur d'acides gras saturés dans l'huile de palme.

Le gouvernement de la Côte d'Ivoire et l'entreprise sénégalaise West Africa Commodities estiment que la modification de la norme NS 0372, envisagée par le Sénégal, est contraire aux dispositions du règlement n° 01/2005/CM/UEMOA du 4 juillet 2005 portant schéma d'harmonisation des activités d'accréditation, de certification, de normalisation et de métrologie de l'UEMOA, et constitue une entrave à la libre concurrence et aux échanges intracommunautaires. Ils ont requis l'intervention de la commission en novembre 2009.

Après notification des saisines au ministère de l'Économie et des Finances et au ministère du Commerce du Sénégal, la commission a diligenté une enquête à Dakar en janvier 2010. Les constatations faites par la commission ont donné raison au Gouvernement ivoirien et à la société West Africa Commodities. Sur la base de ces constatations et des recommandations contenues dans le rapport de mission, la commission a invité le Sénégal, par lettre du 3 février 2010, à se reporter aux éléments suivants de solution du litige :

« ... le Sénégal devrait surseoir à la procédure d'homologation du projet de norme modifié objet de la contestation [ ] toutes les restrictions aux importations d'huile de palme d'origine communautaire répondant aux exigences de la norme NS 003-72 de mai 2008 méritent d'être levées... ». .../...



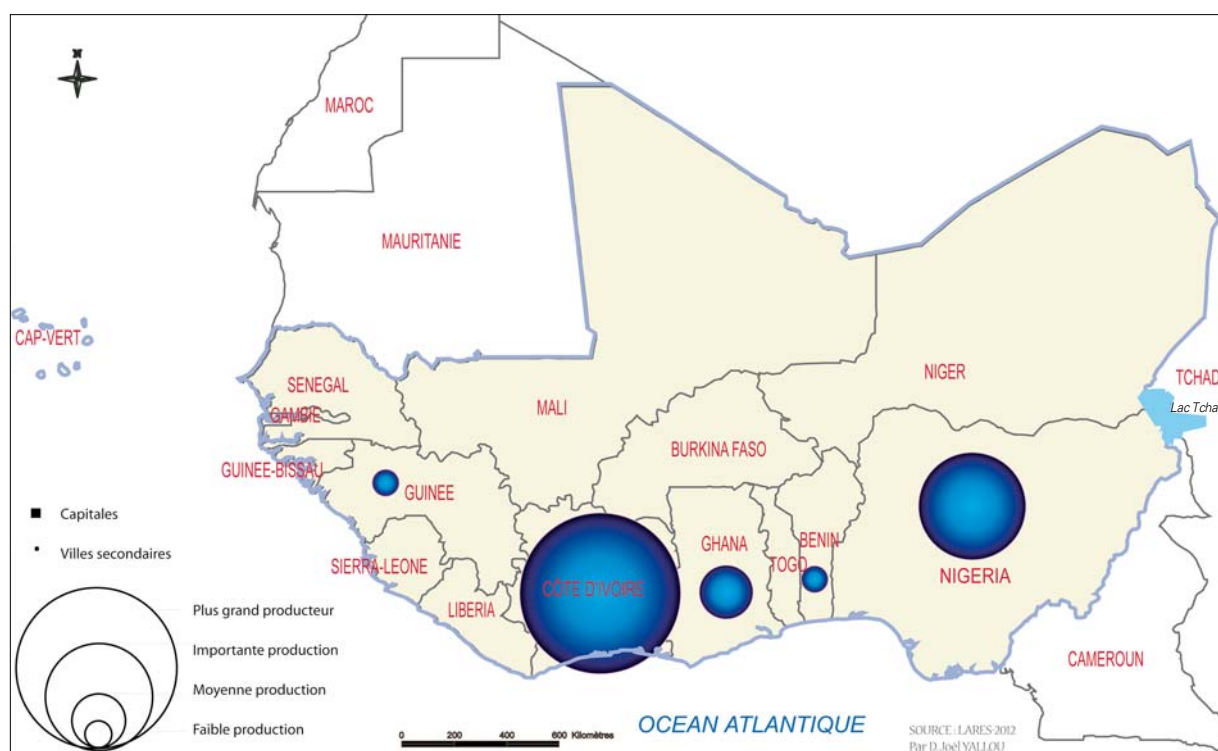
Par ailleurs, la commission indique qu'avant toute homologation de la norme modifiée, le Sénégal se devait d'en référer à la commission, qu'il devait tenir compte des dispositions de l'article 6 du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002. Cet article, relatif aux pratiques anticoncurrentielles au sein de l'UEMOA, interdit de façon absolue les interventions publiques pouvant faire obstacle à un fonctionnement normal de la concurrence sur le marché communautaire. Or, comme le souligne la commission, « ... on ne saurait faire abstraction du fait que la société Suneor, principale unité industrielle de production d'huile raffinée au Sénégal, ait joué un rôle déterminant dans le processus de révision de la norme NS 03-072 » et « l'application des mesures frappant les importations d'huile de palme raffinées, principalement en provenance de Côte d'Ivoire, assurent à cette entreprise une certaine forme de protection, même s'il n'est pas annoncé qu'un tel résultat était recherché ».

Source : UEMOA (cité par Rolland, 2011)

Bien qu'elle soit la première huile produite, consommée et échangée en Afrique de l'Ouest, l'huile de palme est de plus en plus menacée par l'huile asiatique (Malaisie, Indonésie), qui représente aujourd'hui 85 à 90 % de la production mondiale [Ferrand, 2012]. Avec les campagnes de prévention sanitaire prises en

Europe et l'élaboration possible de futures normes sanitaires au niveau de l'Union européenne, les marchés traditionnels de l'huile de palme pourraient être amenés à changer, conduisant à des stratégies plus offensives de l'huile asiatique pour conquérir une part plus grande des marchés africains. ●

CARTE 13 : PRINCIPALES ZONES DE PRODUCTION DE L'HUILE DE PALME EN AFRIQUE DE L'OUEST



Source : Lares, 2012



## Principaux obstacles au commerce régional

La quasi-totalité des analyses consacrées au fonctionnement du marché régional mentionne la faiblesse des transactions intracommunautaires. Plusieurs facteurs sont avancés pour expliquer cette faiblesse structurelle des échanges régionaux en Afrique de l'Ouest. Ces facteurs portent tant sur la faiblesse des infrastructures de support des échanges, que sur l'imperfection des politiques publiques, les perversions des stratégies des différents acteurs, en passant par les défaillances des systèmes d'information sur le marché, la faible valorisation des produits régionaux et la faible professionnalisation de nombreux acteurs.

### UN DÉFICIT D'INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATION ET DE TRANSPORT

La première catégorie de facteurs porte sur **la faiblesse et le caractère inadapté des infrastructures de transport**. Lorsque ces infrastructures existent, soit elles sont mal entretenues, soit elles sont mal connectées entre elles. Ainsi de nombreux travaux mentionnent qu'il est nettement moins cher de faire venir un conteneur de n'importe quel produit du port de Havre à Abidjan, que de Dakar vers ce port ouest-africain. «Il faut compter environ 4 800 US \$ et entre 13 et 22 jours pour déplacer un conteneur d'un navire mouillant l'ancre dans le port de Tema (Ghana) jusqu'à l'importateur situé à Ouagadougou (Burkina Faso)», a déclaré le directeur des Transports du Trade Hub Niels Rasmussen. « Pour déplacer un conteneur aux États-Unis sur une même distance – par exemple de New-York à Chicago – cela coûtera environ 650 \$ et ne

prendra que cinq jours. C'est d'autant plus remarquable lorsque l'on sait que les coûts du travail aux États-Unis sont 25 fois plus élevés », qu'en Afrique de l'Ouest. La Cedeao tente de remédier à ce problème et s'est dotée d'un plan pour améliorer la connexion des lignes ferroviaires nationales.

**La défaillance du système d'information** sur les marchés régionaux favorise aussi la forte présence des intermédiaires qui opèrent dans l'informel et contribuent à augmenter les coûts de transactions dans l'acheminement des produits. C'est sur cette insuffisance qu'a travaillé le Projet sur les réseaux régionaux de systèmes d'information de marchés agricoles au service des organisations des commerçants en Afrique de l'Ouest (Mistowa). Le Centre du commerce de l'Afrique de l'Ouest a aussi développé un projet de développement de Centres d'information aux frontières, dont le premier centre pilote se situe au poste frontalier d'Aflao, entre le Ghana et le Togo [Union africaine, 2011].

### DES BARRIÈRES TARIFAIRES

#### **Le maintien de la TVA dans certains pays sur les produits du cru**

En dépit de la mise en application du schéma de libéralisation des échanges dans l'ensemble des deux ensembles économiques : au sein de la Cedeao de façon progressive de 1993 à 2003 et au sein de l'UEMOA depuis 1996, il existe encore de nombreuses entraves aux échanges des produits du cru. Au nombre de ces entraves figure la taxe sur la valeur ajoutée que certains pays continuent de percevoir sur le bétail par exemple.

### ENCADRÉ 5 : POINT DE VUE D'UN ACTEUR DE LA FILIÈRE BÉTAIL SUR L'APPLICATION DES POLITIQUES COMMERCIALES RÉGIONALES

Un interlocuteur de la Fédération des groupements interprofessionnels de la filière bétail/viande au Mali (Febevim) a tenu ces propos francs à la Mission (14 septembre 2006) : « ... Il faut reconnaître que la demande en produits carnés dans la région est en forte croissance et que tous les pays exportateurs dont le Mali ne pourront pas dans un avenir prévisible satisfaire cette demande si rien n'est fait pour promouvoir le secteur de l'élevage dans une perspective régionale. Que faire pour valoriser et dynamiser les échanges intrarégionaux ? Il faut avant tout qu'il y ait une volonté politique soutenue de la part de nos dirigeants. Car la réalité est que nos gouvernements signent des accords sur papiers avec l'UEMOA, qui décrètent que les produits de l'élevage sont des produits du cru donc non soumis à une taxation ou toute autre forme de TVA. Cependant on continue de lever des taxes à la frontière entre le Mali et le Sénégal qui sont en contradiction avec la législation, comme par exemple la taxe supplémentaire de 75 000 FCFA par camion de bétail lorsque l'agent des douanes y entre pour compter lui-même les animaux. Avant l'avènement du TEC, on pensait que la taxation allait diminuer entre le Sénégal et le Mali. En réalité, elle a augmenté même si elle passe sous le terme de « légal ». Le TEC est supposé être levé sur les produits qui entrent dans la zone UEMOA, mais nous on continue à payer d'un pays à l'autre, des droits de douane frappant même des produits du cru issus de l'intérieur de l'Union. »

Source : Cedeao/OCDE/CSAO, 2008 cité dans Atlas et marché régional au Sahel et en Afrique de l'Ouest : potentialités et défis

Plus spécifiquement, la non-reconnaissance des produits originaires de la région telle que le prescrit le schéma de libéralisation des échanges pose encore beaucoup de problème. À l'origine de ces problèmes se trouve le développement spectaculaire de la contrefaçon. De nombreux produits fabriqués en Asie : les lessives, les cigarettes, les tissus imprimés sont estampés du sceau de « made in » des pays de la région. L'huile rouge importée de Malaisie est raffinée dans certaines unités industrielles régionales et réexportée vers d'autres pays comme des produits originaires, alors qu'ils incorporent moins de 35 % de la valeur ajoutée régionale.

#### **Un processus d'harmonisation régionale toujours en cours**

La construction du marché régional, qui se traduira par l'harmonisation des politiques économiques, commerciales et fiscales, se heurte encore à de nombreux obstacles. Hormis le Nigeria et la Côte d'Ivoire, les budgets de la plupart des États de la région reposent essentiellement sur une base fiscale. L'harmonisation des politiques se heurte à l'épineux **problème de compensation des pertes de recettes fiscales**, notamment celles perçues aux frontières. Les États de l'Union économique et monétaire ouest-africaine ont réussi, à travers un

certain nombre de réformes à transférer progressivement la fiscalité de porte vers la fiscalité intérieure. Ils ont de ce fait harmonisé le taux de TVA.

Par contre, pour les sept autres pays de la Cedeao, le problème reste entier. Le retard que prend l'union douanière en gestation depuis 2006, s'explique en partie par les difficultés qu'éprouvent les législateurs régionaux à trouver les **mesures compensatoires** aux pertes de recettes que vont subir certains États. Les pays semblent moins disposés à créer à côté du prélèvement communautaire, une taxe régionale de compensation qui avait permis à l'UEMOA d'atténuer les effets de la création de son union douanière,

#### **DES BARRIÈRES NON TARIFAIRES**

##### **Des facteurs liés aux dysfonctionnements des administrations**

La seconde catégorie de facteurs porte sur la **complexité des procédures administratives**. Cette complexité se traduit par de nombreux abus vis-à-vis des opérateurs qui d'une manière ou d'une autre

ne sont pas à jour. Cette corruption résulte de la complexité des règles administratives, de l'insuffisance d'information des acteurs sur les lois, règles et dispositions régissant les échanges régionaux ; elle est devenue une pratique courante.

Au total, les **obstacles techniques et administratifs** au commerce régional sont nombreux et variables selon les contextes. Les plus fréquents sont les contestations de certaines déclarations de la part des autorités des pays importateurs, les applications de règles nationales additionnelles voire anti-communautaires [Benoît Faivre Dupaigne et al., 2008]. Cette forme d'obstacles techniques au commerce devient fréquente entre les pays. Si elle n'est pas encore très présente sur les céréales et les tubercules et racines, elle devient fréquente sur les produits élaborés. C'est le cas des huiles végétales entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire d'une part, et le Bénin et le Nigeria d'autre part. En toile de fond des contestations, on retrouve plusieurs pratiques anormales que certains opérateurs ont développé ces dernières années : les importations d'huile de palme de Malaisie, sa semi-transformation, son reconditionnement et son écoulement dans la région comme produit originaire, donc bénéficiant d'une franchise de droits de douanes au même titre que ceux de la région figurant sur la liste des produits agréés.

Sur un tout autre registre, certains pays prétextent certaines impuretés ou le **non-respect de normes sanitaires** (présence d'aflatoxine) ou d'un mode de conditionnement non autorisé sur leur territoire pour refuser l'entrée sur leur territoire des produits de leurs voisins.

En ce qui concerne le cas spécifique des céréales, on assiste plutôt à des obstacles d'ordre administratif, notamment à des **interdictions implicites et parfois explicites d'exportation** décrétées par certains pays pour « protéger » leur marché intérieur d'une éventuelle hausse des prix. Plusieurs travaux ont montré que ces mesures [MSU et Promisan, 2009] ont rarement pu empêcher les exportations, elles contribuent à renchérir les coûts de transactions et pénalisent aussi bien les producteurs que les consommateurs. Ainsi par exemple, au niveau de la filière du riz importé, de nombreux obstacles sont rencontrés par les opérateurs sénégalais. En dépit des accords signés entre le Mali et le Sénégal en 2009 (exonération de droits de douanes sur le riz importé du Sénégal vers le Mali et le Burkina Faso), de nombreuses contraintes sont rencontrées par les importateurs sénégalais qui veulent commercer avec le Mali, ce qui a contraint certains

à abandonner cette activité et à traiter désormais directement avec des acheteurs maliens, qui viennent directement s'approvisionner à Dakar et assurent eux-mêmes le transport jusqu'à Bamako.

D'autre part, la majorité des commerçants se plaignent de l'**inexistence de dispositifs de recours au niveau régional** en cas de litige avec un commerçant d'une autre nationalité. La justice s'avère ainsi totalement inefficace et bien trop lente pour résoudre les problèmes rencontrés par les commerçants en cas de livraison des produits et d'absence de paiement.

### **Les prélèvements illicites opérés sur les corridors**

À cela il faut ajouter la cupidité des agents affectés au contrôle, pratiques qui se traduisent par la **multiplication des points de contrôle**, le long des corridors nationaux et régionaux. Les agents des douanes ou de la gendarmerie exigent le déchargement des marchandises pour vérification. Pour éviter ces opérations, qui s'avèrent onéreuses et qui font perdre du temps, les commerçants préfèrent alors donner une somme d'argent et continuer leur chemin.

Les conclusions du 18<sup>e</sup> rapport de l'Observatoire des pratiques anormales, publiées en décembre 2011, constataient une sorte d'**aggravation des rackets opérés par les forces de contrôle** :

- le nombre minima de contrôles aux 100 kilomètres se situe autour de deux. Il est de 2,4 en Côte d'Ivoire et 2,5 au Mali ;
- le montant minima de rackets aux 100 kilomètres se chiffre à 804 FCFA et est observé au Togo. Le maximum se chiffre à 4 582 FCFA et est observé au Mali ;
- les temps de contrôle aux 100 kilomètres varient entre 11 minutes (au Togo) et 27 minutes (au Mali), avec en moyenne 20 minutes passées à chaque contrôle.

En 2011, un camion en règle a dépensé en moyenne illégalement 35 000 FCFA par voyage. Pour les produits agricoles, les données sont encore plus inquiétantes. Normalement, l'attestation délivrée par la chambre de commerce du pays d'origine devrait pouvoir permettre de circuler tout au long du trajet sans problème dans l'espace Cedeao. Sur l'axe Dakar-Bamako, il n'y a en théorie que trois postes de contrôle agréés, les arrêts des transporteurs sont bien plus fréquents, comme le montre le tableau 6 page suivante.



TABLEAU 6 : ÉVOLUTION DES INDICATEURS DE L'OBSERVATOIRE DES PRATIQUES ANORMALES AUX 100 KILOMÈTRES SUR LES CINQ CORRIDORS SUIVIS POUR LES PRODUITS AGRICOLES

Chaîne de valeur	Corridor	Distance	Nombre contrôles par voyage	Nombre contrôles au 100 km	Prélèvements illicites par voyage	Prélèvements illicites au 100 km	Temps de contrôle par voyage	Temps de contrôle au 100 km
OIGNON/ ÉCHALOTE	Kantchari (Burkina Faso)- Accra (Ghana)	1 316 km	31	2,4	88 872	6 753	142	1 mn
BÉTAIL/ VIANDE	Fada N'Gourma (Burkina Faso)- Parakou (Bénin)	469 km	13	2,8	122 629	26 147	11	6 mn
MAÏS	Techiman (Ghana)- Koutiala (Mali)	976 km	26	2,7	30 293	3 104	73	11 mn
RIZ	Bama (Burkina Faso)- Koutiala (Mali)	273 km	11	4,0	34 300	12 564	30	2 mn
MIL/ SORGHO	Koutiala (Mali)- Dakar (Sénégal)	1 865 km	60	3,2	219 255	11 703	50	5 mn

Source : 18<sup>e</sup> rapport de l'OPA (2011)

### La fragmentation des politiques au niveau régional

L'incomplétude des réformes entreprises au niveau régional fait persister de nombreuses **fragmentations des politiques commerciales, fiscales et monétaires**. L'absence d'un mécanisme de compensation<sup>1</sup> entre les pays ne permet pas aux pays les plus vulnérables d'envisager des alternatives pour compenser l'ajustement de coûts subis du fait d'une harmonisation de leurs politiques avec le niveau régional.

La **faible offre de services financiers** pour les commerçants et les opérateurs économiques constitue également un frein et limite les capacités des acteurs. Les autorisations de change restent difficiles à obtenir pour les pays ne faisant pas partie de l'UEMOA, les opérateurs se plaignent du grand nombre de démarches administratives à effectuer. De nombreux opérateurs sont ainsi obligés de se rabattre sur le marché parallèle pour mobiliser des devises et financer leurs transactions.

Globalement, le coût des transactions financières reste élevé, même au sein d'un espace disposant d'une monnaie commune comme c'est le cas pour l'UEMOA. Et même avec une infrastructure de qualité pour les paiements électroniques, seul 10 % de la population dispose d'un compte bancaire et

1. La chambre de compensation de la Cedeao, installée à Freetown, a cessé de fonctionner depuis le déclenchement du conflit civil de la Sierra Leone.

les espèces restent le principal instrument de paiement, avec les risques de vols que cela fait peser sur les opérateurs économiques au cours des transactions [Banque mondiale, 2012].

Néanmoins, l'émergence de banques commerciales comme Ecobank, qui disposent de filiales dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest, facilite les échanges entre pays aux monnaies différentes et offre une alternative très appréciée des commerçants au marché parallèle de règlement au comptant.

### DES FACTEURS LIÉS À LA FAIBLE INDUSTRIALISATION ET STRUCTURATION DES FILIÈRES

#### Des filières encore trop peu structurées au niveau régional

Le commerce intracommunautaire est aussi entravé par la **faiblesse de la valeur ajoutée qu'intègrent les produits de la région**. En effet, les produits de la région mis sur les marchés locaux, nationaux, régionaux et internationaux sont faiblement transformés, standardisés et insuffisamment conditionnés. Ils ne répondent pas aux normes de plus en plus sophistiquées et aux exigences de nombreux

consommateurs. Cette situation explique la faible proportion des produits manufacturés ouest-africains présents sur le marché international (0,1 %) selon la Cnuced. Dans le domaine agroalimentaire, de nombreuses entreprises comme les huileries et sucreries du Sénégal, ne seraient pas compétitives sans un soutien de l'État (encadrement des prix, interdiction des importations) [Dahou, 2004].

On note aussi plusieurs freins liés à un **déficit d'organisation des filières**. Les producteurs rencontrent des problèmes de mise en relation avec les commerçants. Il est parfois difficile de produire selon la demande du marché : régularité des approvisionnements, respect des normes de qualité et des délais contractuels, etc. La concertation au sein des filières est encore trop faible, les interprofessions sont souvent plus des espaces de concertation entre producteurs que de véritables espaces associant les différents acteurs des filières. Elles ont de plus une dimension nationale alors que les déterminants du marché se situent de plus en plus au niveau régional.

### **Une production insuffisante et qui ne prend pas encore assez en compte la demande des consommateurs urbains**

#### **> De nouvelles exigences de qualité sur les produits agroalimentaires**

**La libéralisation de l'économie, la compétitivité prix des produits et le changement des habitudes alimentaires** dans les grandes agglomérations urbaines (développement de la restauration hors domicile, préférence pour des produits de préparation rapide) ont également induit des comportements de consommation extravertis orientés vers l'importation de produits du marché international (farine de blé, riz importé, découpes de viande de volaille, etc.). Ces nouvelles habitudes alimentaires se font au détriment des productions régionales, même si elles contribuent aussi au commerce intrarégional à travers des phénomènes de réexportation.

#### **> Un accès au financement toujours difficile**

Le financement des activités commerciales ne pose théoriquement pas de problèmes en Afrique. En effet, le tissu bancaire de la région est constitué pour l'essentiel de banques commerciales. Cependant les opérateurs économiques se heurtent souvent à deux problèmes majeurs : les taux

élevés du crédit et l'épineuse question des garanties. En effet, les taux de crédits accordés par les banques sont parfois supérieurs à 10 %, taux que de nombreux opérateurs jugent élevés dans le contexte d'incertitude qui caractérise l'environnement des affaires en Afrique de l'Ouest. Ce taux prend une allure usurière lorsque les opérateurs, notamment les petits commerçants des échanges transfrontaliers, doivent recourir à des institutions de microfinance.

### **> Une régulation des marchés insuffisante pour créer un environnement favorable à une augmentation rapide de la production**

Le marché ouest-africain, excepté celui du Nigeria, est considéré comme l'un des plus ouverts du monde. Le taux de protection du marché régional est jugé peu incitatif pour la production régionale. En effet, sous l'effet des politiques d'ajustement structurel, la quasi-totalité des pays ont démantelé tous les instruments de régulation du marché. À l'amont, la subvention des intrants a été supprimée, et au mieux maintenue pour des filières de produits échangeables sur le marché international.

Le contrôle des prix a été supprimé sans garantir aux producteurs des mécanismes d'accès équitables au marché, surtout les moyens pour faire face à la concurrence des produits importés du marché international. Pire, les pouvoirs publics n'hésitent pas à défiscaliser les importations en cas de crise.

## **DES FACTEURS DE NATURE POLITIQUE**

### **Une construction du marché régional dépendant de la stabilité politique des États**

**Les conflits et l'instabilité politique** qui règnent dans certains pays de la région constituent aussi une source de limitation des échanges régionaux. Le conflit en Côte d'Ivoire, l'insécurité qui règne au Nord Mali, ainsi que l'instabilité et les troubles socio-politiques qui agitent le Nord du Nigeria font ainsi peser de nombreuses contraintes sur les opérateurs : tracasseries routières, fermeture de fron-

tières, hausse du prix du fuel, etc. En général, les opérateurs empruntent alors d'autres corridors et les flux se réorientent sur d'autres pays.

### **Des stratégies des États qui restent orientées avant tout vers le marché national**

La **frilosité des États pour renforcer l'intégration régionale** est aussi un facteur politique important à prendre en compte. Une intégration régionale renforcée faciliterait en effet le commerce intrarégional, mais induirait aussi une perte de souveraineté nationale, une perte de recettes en termes de droits de douanes (qui procurent à certains États comme le Bénin ou le Niger une part très importante de leur budget, du fait des réexportations effectuées vers le Nigeria), une mise en concurrence entre elles des entreprises parapubliques nationales avec les entreprises des autres pays, etc. [Gagnon, 2004].

En conséquence, de nombreuses mesures politiques sont plus destinées à faciliter les exportations et les importations avec le reste du monde,

qu'à dynamiser la production et les échanges régionaux (statut des entreprises franches d'exportation, maintien à d'un TEC faible sur des produits stratégiques comme le riz, etc.).

### **Une association encore insuffisante des différentes composantes de la société civile qui déséquilibre les rapports de force au profit de quelques acteurs économiques dominants**

Ce point est à mettre en relation avec **le pouvoir politique et économique de quelques acteurs qui dominent certaines activités d'importation ou de réexportation**, du fait d'une situation d'oligopole des importations dans la majorité des pays ou du trafic de réexportation des pays frontaliers (Bénin, Niger) vers le Nigeria. Ces opérateurs économiques, dont certains sont structurés en réseaux ayant de très fortes complicités avec les pouvoirs publics, n'ont en effet aucun intérêt à ce que la région s'oriente vers une harmonisation de ses politiques et un renforcement de ses protections vis-à-vis de l'extérieur [Soulé, 2010]. ●

# Approfondissement à travers quelques études de cas

## LE COMMERCE DU BÉTAIL

Le commerce régional du bétail (gros et petits ruminants) en Afrique de l'Ouest est la transaction la plus intégrée de tous les produits commercialisés. Il se caractérise par de grands circuits entre les zones pastorales sahéliennes et les zones littorales consommatrices.

La formation des prix des produits tient compte d'un certain nombre de facteurs, liés aussi bien au niveau d'une offre qui croît très lentement, qu'à une augmentation de la demande (impulsée ces dernières années

tant par la forte croissance démographique, que par l'amélioration du pouvoir d'achat d'une frange de la population). De plus, les difficultés de transactions (insuffisance des moyens de transport, frais illicites) renchérissent les prix des animaux commercialisés.

Durant les deux dernières décennies, les transactions de l'élevage entre les pays ouest-africains sont en très nette augmentation et sont estimées à près d'un milliard de dollars US (ATP). Malgré cette tendance à la hausse des échanges régionaux des animaux sur pieds, on note des importations significatives de viandes de volailles, principalement des abats de volailles à très bas prix. Ces importations sont pour l'essentiel favorisées par la faible protection du marché régional.

**TABLEAU 7 : TARIFS EXTÉRIEURS COMPARÉS ENTRE LA CEDEAO ET L'UE À PROPOS DES PRODUITS ANIMAUX – ANNÉE 2003**

Unité (% FOB? CIF?)	Droits Cedeao	Droits UE	Écart Cedeao-UE
<b>Animaux vivants</b>	14	27	13
<b>Viandes et abats</b>	20	36	16
<b>Lait et produits de la laiterie</b>	17	67	50
<b>Autres produits d'origine animale</b>	5	0	-5

Source : extrait de Baci (Ceppi), BDI (OMC), Mac Map (Ceppi), 2005 cité par SNV/Iram, 2009

Les exportations de bétail sur pieds hors de la région sont faibles. Elles portent essentiellement sur les transactions entre le Mali et le Niger d'une part et la Lybie et l'Algérie d'autre part. Par contre les exportations en direction du marché international sont inexistantes pour des raisons qui tiennent tout autant à l'insuffisance de la production régionale qu'à l'incapacité de la région à respecter les normes sanitaires requises.

### **Étude de cas du circuit du Nigeria : des zones d'élevage du Burkina vers les marchés du Nigeria**

#### **> Organisation des marchés et relations entre acteurs**

La mise en vente d'animaux sur les marchés de l'axe allant du Burkina vers le Nigeria est un phé-

nomène complexe. Il est rare qu'un marché à bétail fonctionne de façon autonome. Chaque marché s'insère dans un réseau commercial qui couvre une aire, des flux de bétail de commerce reliant les marchés. On distingue deux modes d'organisation du marché relative au transport des bêtes, le convoyage à pied des animaux et le convoyage par camions vers les marchés terminaux. Une autre nuance par rapport au schéma précédent d'organisation des marchés à bétail concerne les destinations des expéditions. Celles-ci s'avèrent variées/multiples, selon les situations économiques des régions consommatrices et l'incidence d'autres facteurs (coûts de transport, montants de diverses taxes, conditions d'acheminement). Les marchés d'expédition sont souvent en connexion avec plusieurs marchés d'arrivage dans les pays côtiers. Le marché de Pouytenga au Burkina Faso dessert à la fois la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo, le Bénin et le Nigeria [voir carte 10 page 74].

Les acteurs sociaux concernés par le commerce de bétail ne se limitent pas aux éleveurs et aux commerçants. Autour d'eux gravite tout un monde d'associés, d'aides, de clients, de dépendants. Les intermédiaires assistent les commerçants dans les négociations et aident à limiter les risques inhérents à ce commerce. Au contraire, les éleveurs que nous avons interrogés au cours des enquêtes avouent être suffisamment expérimentés au point de se passer des intermédiaires. Par contre, les convoyeurs sont très actifs dans le système de commercialisation, ils combinent plusieurs rôles pour assurer l'arrivée des animaux à destination en parfait état.

Dans la sous-région, les éleveurs et les commerçants disposent des réseaux d'organisations professionnelles qui assurent le lobbying auprès des instances politiques en vue de faciliter le commerce de bétail et d'améliorer la performance de cette filière. Un fait qui a cependant retenu l'attention autour des enquêtes est que les commerçants de bétail ne contractualisent pas avec les acheteurs et ne tissent pas de relations de clientèle, les opérations commerciales se font entre les acteurs présents sur les marchés. Ce comportement adopté par les commerçants se justifie par la sensibilité et la fragilité des produits de cru qui peuvent conduire à d'énormes pertes.

Différents acteurs jouant chacun un rôle spécifique interviennent le long de la chaîne de valeur du bétail. Ces acteurs interagissent dans l'organisation des transactions sur la base des relations de confiance dans un cadre informel. Il existe sur le marché de

Pouytenga, la filière gros bétail et les petits ruminants. Ce marché de regroupement alimente en partie les marchés de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Bénin et du Nigeria mais aussi le marché local. Les exportations de bétail sont organisées autour de six grands types d'agents, aux fonctions différentes : les éleveurs, les collecteurs, les commerçants, les convoyeurs et les détaillants.

**Les éleveurs :** Ils élèvent les animaux dont une partie est destinée à la vente. Le système d'élevage le plus répandu est le mode extensif, quoiqu'on identifie dans la région quelques élevages en mode semi-intensif. Les éleveurs vendent leurs animaux dans les marchés primaires de collecte individuellement ou par vente groupée en passant par leur représentation associative. Ils élèvent à la fois dans leurs troupeaux les bovins, les ovins et les caprins. Ils développent depuis peu des stratégies de placement des produits qui permettent de se passer des intermédiaires. Ce sont des marchés dits autogérés, qui commencent à s'installer de façon structurelle au Bénin par exemple.

**Les collecteurs :** Ce sont les opérateurs les plus proches des éleveurs. Ils assurent la connexion entre les marchés primaires, les fermes et le marché de regroupement. Leur travail consiste à parcourir les marchés primaires de bétail et les campements des éleveurs pour collecter les animaux selon les disponibilités auprès des éleveurs. Ils tissent des relations de clientèle avec les éleveurs qui parfois les sollicitent pour acheter les bêtes. Les collecteurs sont plus actifs au niveau du gros bétail que des petits ruminants. Les marges bénéficiaires sont plus importantes sur le gros bétail que sur les petits ruminants. Traditionnellement, les fonctions d'intermédiation se sont construites autour du gros bétail (cas des Dillal) par exemple. Les marges bénéficiaires des collecteurs varient entre 5 000 et 25 000 FCFA/tête de bovin et 1 000 à 5 000 FCFA/tête de petit ruminant, selon les saisons. Ces collecteurs fonctionnent parfois comme des intermédiaires entre les commerçants et les éleveurs sur de nombreux marchés à bétail.

**Les commerçants :** Ils négocient et achètent les animaux avec le concours des collecteurs sur les marchés de regroupement. Ils achètent également auprès des éleveurs traditionnels et des emboucheurs individuels lorsque ceux-ci se présentent directement sur le marché sans passer par les collecteurs. Les commerçants disposent d'un capital financier important qui leur permet d'acheter entre 30 et 150 bovins et des petits ruminants au comptant. Les animaux acquis par ces marchands sont



transférés sur les marchés intermédiaires ou les marchés terminaux de consommation des pays voisins (Accra, Koumassi, Abidjan, Cotonou, Parakou, Bohicon, Abeokuta, Ogbomosho, Ile Ifè, Lomé). Les commerçants s'associent pour négocier le transport des animaux.

**Les détaillants :** Ils achètent dans les marchés terminaux auprès des commerçants pour la distribution aux transformateurs et consommateurs. Ce sont les clients potentiels des commerçants, mais il n'existe pas une relation de fidélisation entre ces deux acteurs. C'est la loi de l'offre et de la demande qui prédomine.

**Les bouchers** constituent des acteurs quasi finaux de la chaîne de valeur. Ils s'approvisionnent dans les marchés terminaux. Ils constituent les principaux acteurs de la distribution en gros et en détail de la viande. Ils sont soumis dans de nombreux pays à de nombreuses réglementations sanitaires, mais aussi au contrôle des prix. En effet, en dépit de la libéralisation du marché, le prix de la viande est soumis au contrôle de l'État.

Autour de ces principaux acteurs gravitent des agents auxiliaires qui jouent un rôle important dans le fonctionnement de la filière bétail. Il s'agit des acteurs suivants :

**Les convoyeurs à pied ou en camion :** Ce sont des acteurs très importants et des partenaires de premier rang des collecteurs et des commerçants. Ils sont chargés de conduire les animaux jusqu'au marché de destination, de les y garder et surveiller durant toutes les négociations et transactions. Ils sont rémunérés par tête de bétail convoyée. Leur rémunération par les commerçants varie entre 500 et 2 000 FCFA selon l'itinéraire et le moyen de convoyage. Les convoyeurs qui viennent du Burkina Faso au marché de Parakou par camion gagnent en moyenne 1 500 FCFA/tête de bovin à la fin de l'opération. En dehors des convoyeurs d'animaux, on note la présence d'un agent lettré et bien informé des procédures et exigences administratives et fiscales du secteur bétail à l'exportation, qui accompagne les camions afin d'effectuer toutes les formalités administratives (police, douanes, santé animale, transport, CBC, transit, etc.) sur l'ensemble du trajet.

**Les logeurs :** ils jouent un rôle très important sur le marché du bétail aussi bien bovin que petit ruminant. Ils assurent l'hébergement, l'alimentation et aident les éleveurs pour les documents administratifs. Du fait de leur constance sur le marché et de leur statut d'autochtone, les logeurs connais-

sent mieux les acteurs et présentent les acheteurs aux vendeurs et vice versa. Ensuite, ils sont témoins et garants de la légitimité des transactions entre les deux parties. Les logeurs sont rémunérés avec une commission financière variable par tête d'animal vendu.

**Les transporteurs :** Dans la chaîne de commercialisation du bétail, le maillon du transport est de loin le plus important. Il occupe suivant les moyens utilisés, 5 à 22 % des coûts de transaction (c'est-à-dire de l'ensemble des frais engagés pour la commercialisation) [FAO, 2007]. Actuellement, les moyens les plus utilisés dans la sous-région ouest-africaine pour convoier aussi bien les bovins que les petits ruminants d'un marché à l'autre sont le transport à pied et le transport par camion. Pour le transport par camion, les transporteurs et les propriétaires de véhicule deviennent des acteurs incontournables.

### > Les obstacles liés à la commercialisation du bétail

Conformément au schéma de libéralisation des échanges en vigueur dans la région, les exportations des produits de cru sont entièrement exonérées de droits de douane et autres taxes entre tous les pays de l'UEMOA et de la Cedeao. Tous les produits sont exportables à condition de respecter les normes établies par les pays importateurs. Cette exportation est basée sur la facture avec laquelle on établit un certificat d'origine en trois exemplaires.

Cependant, des difficultés persistent ; elles sont relatives aux points suivants :

- **Difficultés de transit du bétail :** Les commerçants font face aux entraves à la circulation des animaux liées aux conflits locaux et leur taxation. Les commerçants estiment que les taxes illicites prélevées sur leurs produits sont particulièrement élevées. De plus, les multiples contrôles administratifs et vétérinaires font perdre beaucoup de temps, occasionnant la mort des animaux dans certains cas. Le franchissement des frontières pour les troupeaux et les cargaisons d'animaux est sujet à des paiements de frais illicites aux divers services de contrôle : police, douanes, gendarmerie, syndicat des transporteurs, et agents des municipalités traversées. Cette pratique s'est normalisée du fait que pour éviter de perdre du temps, les commerçants ont pris l'habitude de s'acquiescer de ces « redevances » sans résistance. Il arrive que les commerçants payent jusqu'à 1 100 FCFA par

tête en dehors de frais administratifs réglementaires pour convoier les animaux vers le Nigeria. Cependant, certains commerçants du Burkina Faso ont avoué ne pas avoir de problèmes de racket aux frontières.

- **Insuffisance des infrastructures** : Le manque d'infrastructures adéquates pour faciliter l'alimentation et l'abreuvement des animaux pendant le convoi vers les marchés de commercialisation est un obstacle majeur. Les animaux sont donc confinés dans les camions depuis le chargement jusqu'au marché terminal. Les mauvaises conditions de pacage des animaux et le mauvais état des routes allongent les délais de route et engendrent des morts d'animaux et des pertes pour le commerçant.
- **Manque d'informations fiables par rapport au marché** : Les commerçants et les producteurs prennent de mauvaises décisions du fait de l'inefficacité des systèmes existants d'information sur le marché.
- **Difficultés liées aux moyens de transports** : Certains camions qui transportent le bétail ne sont pas en règle vis-à-vis des formalités policières et douanières pour passer la frontière.
- **Difficultés d'entrée au Nigeria**, en dépit du fonctionnement de la zone de libre-échange. À cela s'ajoutent les problèmes de change entre la Naira et le franc CFA. Les commerçants pour la plupart analphabètes, doivent passer par le marché parallèle pour obtenir du franc CFA avant leur retour au Bénin ou au Burkina Faso.
- **Insécurité routière et accidents de la route** : Ce sont aussi des obstacles qui ont été soulignés. L'insécurité est devenue un des obstacles majeurs au commerce transfrontalier du bétail. En effet, sur la plupart des corridors sévissent des coupeurs de route qui dépouillent très souvent des commerçants de leurs fortunes. Les commerçants sont de ce fait obligés de louer le service des chasseurs traditionnels qui escortent les convois.

#### > Initiatives en cours

Les efforts visant à harmoniser l'application des politiques commerciales et à établir un cadre réglementaire commun pour le commerce des produits de cru au sein de la région se poursuivent, même si la plupart des pays n'ont pas encore révisé leurs cadres juridiques conformément aux engagements régionaux. L'inclusion de produits spé-

cifiques dans la cinquième bande tarifaire continue de faire l'objet d'un lobbying. L'Association nationale des éleveurs de volaille du Ghana a appelé à ce que les importations de volaille soient soumises à un droit de 35 %, après une nette augmentation des importations de volaille congelée en provenance de l'UE, des États-Unis et du Brésil (de 26 000 tonnes en 2002 à plus de 200 000 tonnes en 2011 selon le CTA), qui viennent concurrencer toutes les filières animales.

### Étude de cas du circuit central occidental : de la Mauritanie et du Mali vers le Sénégal

#### > Le Mali : réservoir à bétail de l'Afrique de l'Ouest

L'élevage est le deuxième pôle d'activité du Mali en termes de contribution au PIB agricole. Son cheptel est évalué en 2010 à 9 163 000 bovins, 11 865 000 ovins, 16 522 000 caprins, 487 500 équins, 880 700 asins et 922 500 camélidés. Ces effectifs se répartissent sur l'ensemble du territoire et relèvent de systèmes pastoraux et agropastoraux principalement. Dans les zones périurbaines, on note aussi l'émergence d'un système semi-intensif, mais celui-ci demeure marginal. Les principaux bassins de production sont constitués des zones de Mopti, Ségou, Kayes, Koulikoro et Sikasso, qui est devenu l'une des premières zones d'élevage du pays, du fait du développement de la culture du coton et de la culture attelée.

Le secteur de l'élevage contribue au Mali à environ 12 % du PIB et à 30-35 milliards de francs CFA générés par les exportations de bétail. La dévaluation du FCFA en 1994 a dynamisé les échanges régionaux hors zone CFA et augmenté les exportations du Mali dans la région. Au-delà d'une amélioration de la compétitivité de la viande malienne par rapport aux viandes importées, des mesures idoines ont alors été mises en place par le Gouvernement malien telles que la suppression des droits et taxes à l'exportation à partir de 1990, la simplification des procédures d'exportation du bétail depuis juillet 1994 (la production d'un certificat sanitaire et d'un certificat provisoire d'exportation tient lieu de déclaration en douane), le lancement de l'agence de promotion des exportations du Mali, etc. Ces exportations ont néanmoins progressivement retrouvé leur niveau antérieur. On est ainsi passé de 154 000 à 87 000 têtes de bovins exportés en Côte d'Ivoire entre 1998 et 2002. Au-delà du conflit qu'a

connu le pays à partir des années 2000, cette situation peut aussi être expliquée par le développement de la production bovine en Côte d'Ivoire, le renchérissement du coût de production de la viande rouge suite à la dévaluation, le développement de la consommation de viande blanche, etc.

### > Développement du commerce transfrontalier du bétail entre le Mali et le Sénégal

L'essentiel des animaux destinés au marché sénégalais transite par la Mauritanie et le Mali, passe par la région de Kayes (Mali) et traverse la frontière à Diboli. Certains d'entre eux viennent de Mauritanie, les autres du Mali central (Niono-Nioro du Sahel-Ségou) et convergent ensuite vers le marché de Kayes. Les animaux originaires de la zone de Nioro du Sahel proviennent de systèmes d'élevage extensif, tandis que les bovins originaires de Ségou et de Niono sont en majeure partie embouchés avant d'être exportés.

La crise ivoirienne qui s'est déclenchée au début des années 2000 a considérablement modifié les flux de bétail en provenance du Mali dans la région. Selon certaines estimations, les exportations de bétail sur pied vers la Côte d'Ivoire ont baissé de 60 % à cause de l'insécurité issue du conflit armé. Ces flux ont été réorientés vers d'autres régions, et notamment le Sénégal. Pour autant, le développement du commerce de bétail entre le Mali et le Sénégal ne s'est pas suivi d'une politique transfrontalière visant au développement de la filière et de nombreuses entraves persistent encore.

### > Kayes, Tambacounda et Dahra : des villes stratégiques dans les circuits de commercialisation du bétail

Quelques villes occupent une place déterminante dans la commercialisation du bétail dans le bassin Ouest : il s'agit des marchés à bétail de Kayes, Tambacounda et Dahra.

Au Mali, la ville de **Kayes** est le lieu d'un flux permanent d'animaux pendant toute l'année, et qui s'intensifie à la veille des grands événements religieux (flux de petits ruminants pour la Tabaski et de bovins à l'approche du mois de ramadan). À la fin de l'hivernage, en période de pointe, lorsque les animaux sont dans leur meilleur état, près de 40 camions chargés d'animaux transitent chaque jour par Kayes (un camion peut contenir entre 35 et 45 bovins selon leur poids). Entre août et novembre

2010, les données statistiques de flux de bétail indiquent le passage de 7 775 têtes en moyenne par mois. Entre janvier et avril, il n'est que de 3 à 4 000 têtes par mois.

Au Sénégal, la ville de **Tambacounda**, située au carrefour des circuits de commercialisation transfrontaliers et des filières locales, occupe une position géographique privilégiée. En temps normal, le transit de bétail en provenance du Mali et à destination des marchés urbains sénégalais n'a pas d'incidence sur le marché local du bétail en termes de volumes commercialisés. En revanche, à des périodes comme la Tabaski, la ville devient un véritable carrefour d'échanges transfrontaliers. En 2008, 59 000 ovins en provenance du Mali ont ainsi été acheminés vers Tambacounda. C'est aujourd'hui le deuxième marché à bétail sénégalais.

*[Voir Carte 14 : Flux et marchés de l'élevage au Sénégal : une structure en entonnoir, page 96.]*

La ville de **Dahra**, est quant à elle située au cœur de la zone sylvo-pastorale et sur la route des animaux en provenance de Mauritanie. Marché de regroupement pour les animaux du bassin d'élevage et de transit pour les animaux mauritaniens, avant leur convoyage à pied ou par camion vers les marchés de consommation, elle constitue le premier marché de bétail du pays.

*[Voir Photo 3 : Marché bovin de Dahra, page 96.]*

### > Entraves rencontrées dans les différents modes d'acheminement du bétail

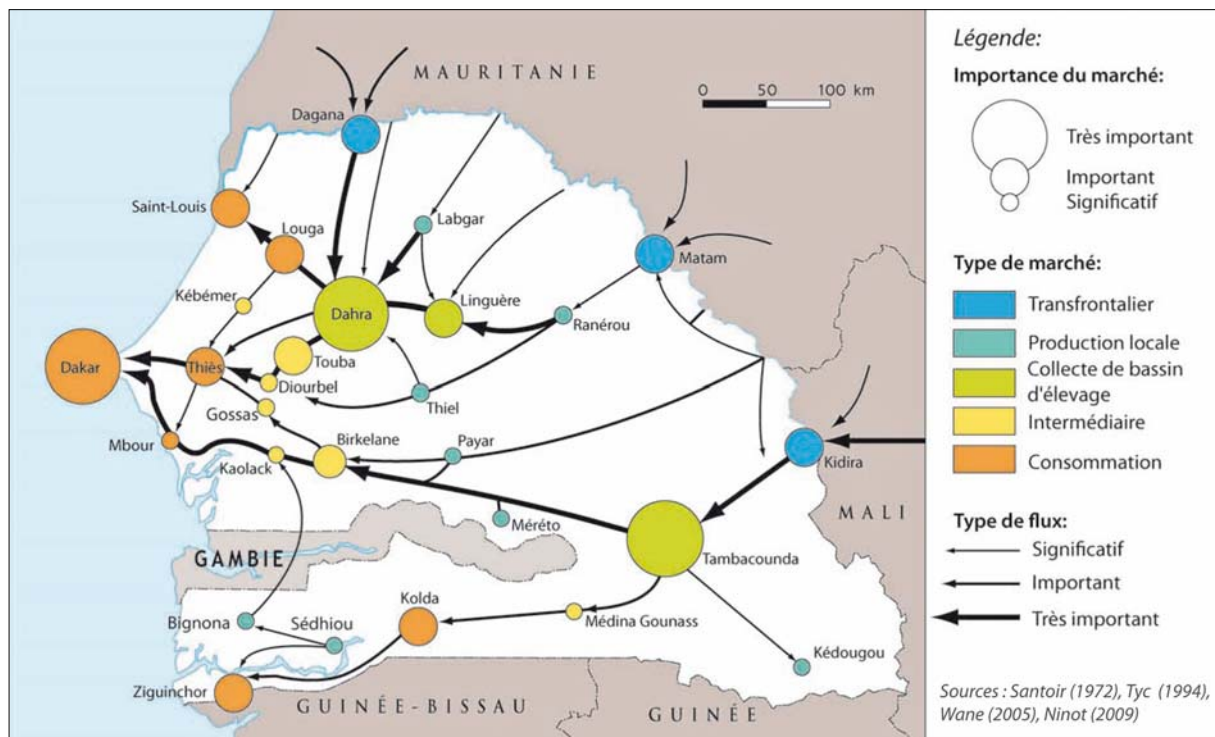
Il existe deux principaux modes de convoyage des animaux entre les zones d'élevage et les marchés sénégalais :

- l'acheminement à pied des animaux entre leur lieu d'achat et la zone de Kayes (Mali) ou de Dahra (Sénégal), où ils sont embarqués par camion en direction de Dakar et des autres marchés sénégalais ;
- l'embarquement des animaux dans des camions au niveau des grands marchés de bétail de Ségou, Niono, Bougouni ou Bamako pour les acheminer directement au Sénégal.

Il existe aussi un mode de convoyage à pied directement de Dahra jusqu'à Dakar ou de Kidira/Kayes jusqu'à Dahra, mais qui est largement en perte de vitesse depuis une quinzaine d'années et devient marginal aujourd'hui. De la même façon, à la veille de la Tabaski, certains petits ruminants sont trans-



**CARTE 14 : FLUX ET MARCHÉS DE L'ÉLEVAGE AU SÉNÉGAL : UNE STRUCTURE EN ENTONNOIR**



Source : Atlas de l'élevage au Sénégal, 2010 légendes sur l'échelle/taille des marchés

**PHOTO 3 : MARCHÉ BOVIN DE DAHRA**



Source : Atlas de l'élevage au Sénégal, 2011

**PHOTO 4 : CAMION TRANSPORTANT LE BÉTAIL DU MALI JUSQU'AU SÉNÉGAL**



© Amel Benkahia (Gret)

portés par train jusqu'à Dakar, mais cela résulte plus d'une impossibilité de disposer de camions à cette période que d'une stratégie de convoyage alternative, nous ne nous y attarderons donc pas.

• **Acheminement à pied**

L'acheminement du bétail vers les marchés de collecte primaire se fait en grande partie à pied, notamment lors des bonnes saisons lorsque les animaux peuvent trouver des pâturages et de l'eau sur leur trajet. Celui-ci est malheureusement souvent entravé par le blocage des couloirs de passage par l'agriculture. Faute de pistes de commercialisation sécurisées, aménagées et gérées conjointement entre les différents usagers, les conflits sont récurrents entre éleveurs et communautés résidentes. Au Mali, ce convoyage à pied est bloqué au moins sur cinq axes reliant Kayes : Kayes-Diéma, Kayes-Yélémané, Kayes-Diboli, Kayes-Aourou et Kayes-Kéniéba [Touré, 2011].

Pour ce qui concerne l'acheminement à pied entre la zone de Kidira et de Dahra, il semblerait que même si des ventes sont effectuées sur les marchés (loumas) en cours de route en cas d'imprévu et de besoin de liquidités financières, 90 % des animaux sont destinés au marché de Dahra. Ce convoyage s'effectue chaque année en un seul cycle, qui s'étale entre la mi-juillet et la fin du mois de septembre, à la période où des pâturages de bonne qualité sont disponibles. En 2010, le service de l'élevage de Kidira a enregistré un transit de 5 663 bovins sur cette période.

• **Acheminement par camion**

« Pour entrer au Sénégal, entre Kayes et Dakar, on dénombre une quinzaine à une vingtaine de postes de contrôle, en partant de Diboli, vers Kidira, Bala, Kothary, Tambacounda, Koumpentoum, Kounghel, Missirah, Kaffrine, Mbirkilane, Kaolack et Bargny ». Au niveau de tous ces postes de contrôle, les éleveurs maliens ont des difficultés, soit avec la douane, la gendarmerie ou la police » [propos de commerçants maliens, cités par Touré, 2011].

[Voir ci-contre Photo 4 : Camion transportant le bétail du Mali jusqu'au Sénégal.]

L'acheminement par camion, majoritaire sur l'axe Bamako-Dakar, est entravé par de nombreuses tracasseries routières largement dénoncées par les opérateurs des filières et journalistes spécialisés. Malgré la suppression des taxes de douane sur le bétail destiné à l'exportation à l'intérieur de la zone UEMOA, les commerçants de bétail continuent de payer des taxes illicites, qu'ils qualifient de « PDG »

(Police - Douane - Gendarmerie), comprises entre 2 000 et 5 000 FCFA par animal.

L'étude réalisée par l'USAID en 2011 indique que les frais de convoyage du bétail avoisinent les 200 000 FCFA, en plus des frais liés au transport en lui-même.

> **Profil des acteurs et organisation de la vente sur les marchés à bétail**

Le commerce transfrontalier de bétail sur l'axe Kayes-Dakar mobilise essentiellement des opérateurs peuls et maures, qui ont été rejoints plus tard par des Soninkés et Bambaras. Ces opérateurs ont néanmoins des trajectoires variées qui les ont conduit à ce métier de marchand de bétail : (i) stratégie de diversification à forte valeur ajoutée pour des propriétaires de grands troupeaux ; (ii) reconversion d'anciens commerçants de céréales ; (iii) autonomisation d'anciens bergers suites à des processus d'accumulation de capitaux, etc. [Touré, 2011].

Avec la mesure d'interdiction de l'exportation des aliments du bétail prise par les autorités maliennes en 2008, l'embouche se fait désormais directement en territoire malien afin d'en réduire les coûts. Certains commerçants, y compris des commerçants sénégalais, développent donc des stratégies d'embouche au niveau des zones d'achat des animaux au Mali, en profitant de l'accessibilité des aliments du bétail, de la qualité des pâturages disponibles, de l'appui des services d'encadrement et de la demande en viande de qualité sur les marchés urbains sénégalais. Des animaux sont ainsi mis à l'embouche pendant deux à trois mois dans les environs de Kidira avant de partir en camion pour Dakar. Cette embouche est généralement pratiquée par de grands commerçants, qui pour certains d'entre eux peuvent effectuer jusqu'à deux cycles d'embouche par an [Touré, 2011].

La principale contrainte au développement de l'embouche réside néanmoins dans les contraintes d'accès à l'aliment du bétail et aux coûts afférents. Ce sont en effet les grands commerçants qui sont attributaires de quotas au niveau des usines de production d'aliment du bétail et ceux-ci spéculent sur les prix de revente auprès des petits commerçants et emboucheurs à qui ils effectuent des ventes à crédit.

On distingue donc au niveau des commerçants plusieurs catégories d'acteurs :

- les petits commerçants, dont les activités restent limitées de fait de capacités financières réduites. Ils sont contraints de se regrouper pour



- pouvoir constituer des lots d'animaux homogènes et pouvoir atteindre la taille d'un chargement de camion ;
- les commerçants ayant une assise financière suffisante pour mener leurs activités de manière autonome (constitution de lots et convoyage par camion) ;
- les grands commerçants, qui ont renforcé leur stratégie commerciale avec le développement de l'embouche bovine et peuvent mieux valoriser ainsi le potentiel de certaines races (zébus maures). Qu'il y ait embouche ou pas, leur stratégie est d'écouler au plus vite leurs lots pour aller se réapprovisionner au Mali.

#### ENCADRÉ 6 : **TRAJECTOIRE D'UN GRAND COMMERÇANT DE BÉTAIL INTERVENANT SUR LE CIRCUIT KAYES-DAKAR**

« Je fais le commerce du bétail depuis 1995 entre le Sénégal et le Mali, en allant acheter les animaux essentiellement à Nara, Niono et Léré. J'achète des petits ruminants ou des bovins en fonction de ce que je trouve sur les marchés du Mali. Au début, je faisais convoier les bovins à pied jusqu'à Dakar. J'achetais 200 à 300 têtes et je les répartissais en plusieurs lots de 60 à 70 têtes. Chaque lot était confié à 7 bergers convoyeurs. Maintenant, je fais convoier les bovins par camion à partir des zones d'achat.

En ce qui concerne les petits ruminants, j'achète le plus souvent entre 1 800 et 2 000 têtes. Je fais convoier les animaux à pieds de Léré jusqu'à Tambacounda. Ils font le trajet en 5 ou 6 mois. Puis, ils s'arrêtent à Tamba pour un à deux mois de récupération et d'embouche. J'achète des centaines et même des milliers de tonnes d'aliments de bétail, surtout le tourteau de coton. Lorsque les maliens ont interdit l'exportation de l'aliment bétail, j'ai changé de lieu d'embouche. Au lieu d'emmenager les petits ruminants à Tamba, je les faisais rester à Sébabougou, au Mali pour les engraisser avec le tourteau de coton. Une fois que les animaux arrivent à Dakar, je fais des lots qui sont confiés à des petits commerçants pour la vente ».

*Mbodery Barry, grand commerçant [cité par Touré, 2011]*

Les « Téfankés », qui servent d'intermédiaires dans la vente d'animaux sur pied, jouent un rôle de conseiller commercial et de garantie en cas de vol, de vice caché chez l'animal ou de difficultés de règlement. Ils sont rétribués à la fois par les vendeurs et par les acheteurs pour leurs services, en général 3 000 FCFA sont versés par chacune des parties et 1 000 FCFA sont reversés ensuite au berger qui surveille les animaux. Leur rôle est primordial car le paiement des bouchers et chevillards est souvent étalé entre 2 et 7 jours. Seuls les intermédiaires peuvent alors servir de garantie de paiement. Certains intermédiaires ne se contentent pas d'un rôle de médiateur dans les transactions, mais achètent aussi des animaux directement et les revendent ensuite, dans une approche spéculative. Les transactions commerciales pâtissent d'un système généralisé de vente à crédit des animaux aux bouchers, avec des délais de remboursement souvent très longs. Les Téfankés sont souvent au cœur de ces systèmes de crédit aux bouchers et principalement aux chevillards, avec des taux ap-

pliqués qui pourraient être qualifiés d'usuraires ; 10 à 20 % des animaux sont en effet vendus à crédit.

Leur connaissance parfaite du marché et leur réseau avec les circuits de chevillards et de bouchers les mettent en situation dominante dans les transactions et le contrôle des cours du marché. Cette position est d'autant plus renforcée que les relations marchandes reposent sur des principes, qui relèvent plus de logiques socioculturelles que de celles de la théorie économique du fonctionnement des marchés. Dans un contexte d'aléas et de risques forts, les acteurs préfèrent se référer à des normes traditionnelles sur lesquelles ils ont plus d'emprise directe, à savoir : importance donnée à la parole plutôt qu'à des contrats écrits, prédominance de l'interconnaissance plutôt que de la rencontre de l'offre et de la demande, recherche de fidélisation plutôt que d'une optimisation des transactions, aversion pour le recours au droit positif en cas de litige, etc. [Sen Ingénierie, 2006].

[Voir Photo 5 : Foirail à bétail de Dakar, page 101.]

À côté de ces acteurs, on trouve aussi :

- les associations professionnelles, notamment celles regroupant les commerçants de chaque marché (souvent elles-mêmes subdivisées en association regroupant les commerçants d'une même nationalité) ;
- les organisations de producteurs ou productrices, cadres de concertation interprofessionnels (Maison des éleveurs, Directoire des femmes en élevage) ;
- les structures impliquées dans l'approvisionnement en intrants (Fédération régionale de la filière lait de Tambacounda, Sodefitec) et prestataires de services de santé animale (vétérinaires privés) ;
- les ONG, projets et sociétés de développement impliqués dans la défense des droits des éleveurs et l'appui à la filière ;
- il existe aussi des exemples d'interprofessions régionales (au Mali par exemple).

Les collectivités locales jouent également un rôle de plus en plus important dans le développement de la filière, bien qu'elles n'exercent qu'une partie des compétences qui leur ont été transférées.

En effet, la loi sénégalaise n° 96-06 portant code des collectivités locales leur donne en théorie des prérogatives en matière de :

- **gestion des marchés à bétail** : création et gestion des infrastructures, perception des droits de place dans les foires, les abattoirs et les parcs à bétail, prélèvement des taxes d'abatage, des taxes de visite et de pointage des viandes, implication dans les structures de gestion des marchés ;
- **hydraulique pastorale** : détermination du régime et des modalités d'accès et d'utilisation des points d'eau de toute nature, gestion des conflits entre usagers ;
- **couloirs de passage et pistes de commercialisation** : création, délimitation et matérialisation des pistes à bétail, perception des taxes de fourrière, vente des animaux mis en fourrière ;
- **approvisionnement en aliment du bétail et en produits vétérinaires** ;
- **accès aux sous-produits agricoles**.

En réalité, dans les faits les communautés rurales sont plus préoccupées par la répression du vol du bétail et de la divagation des animaux.

### > Acteurs de la filière du circuit mort et évolution des marchés de consommation

Au niveau du circuit mort, on distingue plusieurs catégories d'intervenants :

- les abattoirs ;
- les chevillards, bouchers abattants (vente en gros et au détail) et bouchers (vente au détail) ;
- les services vétérinaires, chargés de l'inspection sanitaire au niveau des abattoirs ;
- les tanneurs (qui achètent les peaux à travers un système de prépaiement) et tripiers, chargés de la vente du cinquième quartier ;
- les consommateurs finaux : ménages, hôtels, restaurants, hôpitaux, casernes, etc.

On note aussi l'émergence de nouveaux acteurs, qui tentent de développer un circuit plus moderne de boucheries et de circuits de distribution de proximité équipés de matériels de conservation. Ces acteurs se situent dans les grands pôles de consommation urbains et visent une clientèle aisée à la recherche d'une viande de qualité (restaurateurs de Dakar et de Mbour, complexes hôteliers de la Petite Côte).

Les entrées d'animaux sur le foirail de Dakar s'élèvent à environ 100 000 têtes de bovin par an, dont environ un quart viendrait de la Mauritanie et du Mali. Le foirail est organisé en différents secteurs, où se regroupent les commerçants issus de chacun des trois pays. Chaque secteur dispose d'un responsable, qui assure la sécurité du site et est rétribué en conséquence par les différents commerçants.

Sur la période 1996-2005, on note une faible augmentation des abattages contrôlés de bovins : on passe de 41 623 à 56 957 têtes enregistrées sur cette période au niveau des abattoirs de la Sogas de Dakar. La faiblesse de ces chiffres montre l'ampleur de l'abattage non contrôlé. Les abattoirs fonctionnent ainsi en sous-régime, alors que le nombre d'animaux vendus pourrait leur permettre d'utiliser leur pleine capacité (entre 50 et 60 % des capacités d'abattage pour Dakar, 30 % pour les abattoirs de Rufisque).

Ces difficultés d'approvisionnement des abattoirs officiels ont des répercussions sur la satisfaction des consommateurs collectifs (hôtels, grands restaurants, grandes dibiteries). Une enquête réalisée par le PDMAS en 2006 indique ainsi que 96 % de ces consommateurs se sont plaints des ruptures et pénuries fréquentes, de l'insécurité sani-

taire liée au non-respect des règles d'hygiène, de la qualité du produit, de sa présentation et de l'instabilité des prix de vente. 52 % se sont dit disposés à payer plus cher si leurs exigences étaient satisfaites, 22 % accepteraient de payer le double du prix actuel. Faute de trouver satisfaction sur le marché local, ces consommateurs se tournent vers les importations de viande congelée, dont les volumes restent néanmoins assez faibles : ils se situent entre 800 et 1 000 tonnes par an sur la période 2008-2011. Le reste de la viande importée congelée provient essentiellement d'Inde (viande de basse qualité : buffles et abats) et se situe entre 5 000 et 9 000 tonnes par an sur la période 2005-2011, avec un pic d'importations en 2007. Le volume total des viandes importées au Sénégal connaît depuis une tendance à la baisse sur les cinq dernières années.

[Voir ci-contre Figure 5 : Évolution des volumes de viande rouge importée congelée au Sénégal.]

### **Enjeux globaux de développement de l'élevage en Afrique de l'Ouest et pistes de recommandations**

L'élevage en Afrique de l'Ouest est confronté à des défis de plusieurs ordres. Il s'agit d'une part d'arriver à faire face à une **augmentation de la demande** résultant de l'accroissement démographique et du changement des habitudes alimentaires. Les projections prévoient une augmentation de la consommation de 30 % d'ici 10 à 15 ans [Cirad, 2011]. Les filières locales vont-elles réussir à approvisionner ces nouveaux marchés, essentiellement situés dans les villes et dans des circuits de consommation donnés (restauration hors domicile, restauration rapide en forte émergence au Nigeria). Cela suppose de réussir à développer l'embouche et à mettre en place des mécanismes de protection commerciale contre les importations plus efficaces que les dispositions actuelles (pour les animaux vivants, comme pour la viande congelée en provenance d'Amérique du Sud). Avec un tarif moyen de 5 % de droit de douane seulement, le TEC UEMOA/Cedeao est en effet incapable de protéger la production régionale. L'enjeu de la création d'une cinquième bande tarifaire et la recatégorisation des produits animaux est donc vital pour l'avenir de l'élevage<sup>1</sup>.

Pour relever ce défi, il sera nécessaire de **préserver les espaces pastoraux**, et d'avoir une réflexion

1. Les préparations à base de viande, figurant aux n<sup>os</sup> 1602.31 et 1602.42, ont été reclassées dans la cinquième bande afin d'assurer la cohérence avec la tarification des autres préparations à base de viande.

globale sur l'aménagement du territoire. L'élevage pastoral pâtit toujours d'une image négative, il reste souvent considéré comme archaïque et source de dégradation de l'environnement. On observe de plus dans les pays côtiers un développement important de l'élevage dans les zones Sud grâce aux avancées obtenues dans la lutte contre la trypanosomiase et la mouche tsé-tsé et le développement de systèmes d'intégration agriculture/élevage. Cette reconfiguration des systèmes d'élevage risque à terme de changer la donne.

Actuellement, les systèmes pastoraux et agropastoraux représentent moins de la moitié du cheptel bovin mais contribuent à plus de 60 % à l'alimentation de la région en viande bovine. Si les zones Sud se mettent à produire davantage pour le marché, ne risque-t-il pas d'y avoir de plus en plus de blocages des couloirs de passage des animaux pendant la transhumance et sur les circuits de commercialisation ?

Une **réduction du coût de l'acheminement des animaux** vers les villes s'avère également nécessaire pour rendre les produits locaux plus compétitifs. Bien que les taxes informelles soient souvent citées comme une entrave importante, celles-ci ne représentent qu'une partie des coûts assumés par les commerçants. Ceux-ci se divisent en effet dans les grandes masses, de la manière suivante : 50 % de coûts de transport, 40 % de taxes payées au niveau des frontières et des communes et 6-10 % de taxes informelles payées le long du trajet. Il est donc nécessaire d'agir sur les autres facteurs également.

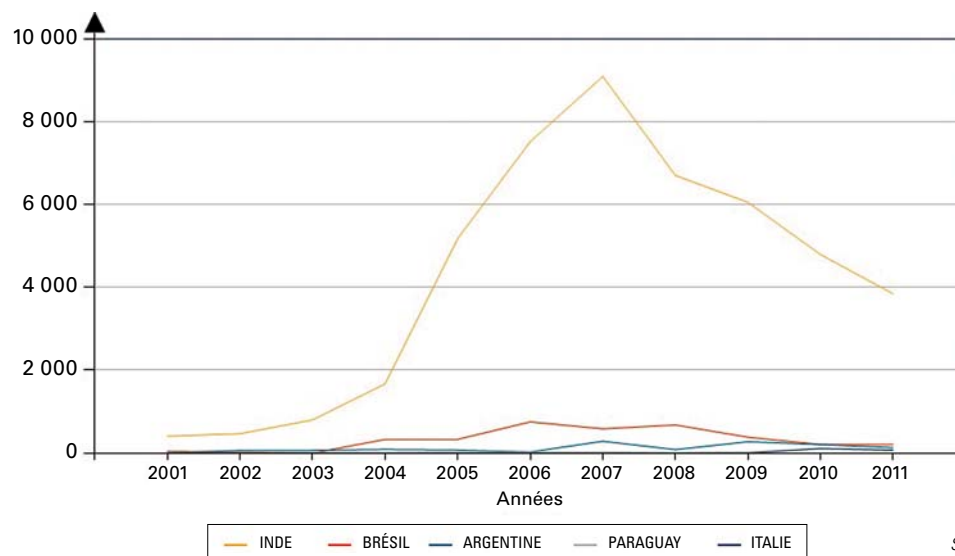
Enfin, la **qualité des animaux (et donc la qualité sanitaire de la viande)** semble un critère important. Des difficultés liées à l'accès et aux coûts de l'aliment du bétail freinent pour l'instant le développement de l'embouche (disparité des politiques nationales en matière d'aliment du bétail, restriction des exportations vers les pays voisins). Plusieurs pistes pourraient pourtant être explorées : développer les relations entre les usines de production d'aliment du bétail et les principaux marchés de regroupement, disposer de hangars de stockage dans les zones de passage ou de regroupement des animaux, développer les compétences des éleveurs et leur fournir les appuis nécessaires pour développer les cultures fourragères et les stocker pour l'alimentation de leurs animaux. Certaines organisations régionales d'éleveurs telles que l'Apess (Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en Savane), se sont lancées dans cette voie depuis de nombreuses années. Le manque



PHOTO 5 : FOIRAIL À BÉTAIL DE DAKAR



FIGURE 5 : ÉVOLUTION DES VOLUMES DE VIANDE ROUGE IMPORTÉE CONGELÉE AU SÉNÉGAL (EN TONNES)



Source : UN/ITC, 2012

structurel d'appui dont souffre l'élevage depuis des décennies ne permet néanmoins pas d'avoir un véritable effet levier sur ces stratégies qui restent cantonnées à un nombre restreint d'éleveurs et mériteraient d'être davantage encouragées. Enfin, les difficultés d'accès au crédit, dont pâtissent l'ensemble des opérateurs des filières, limitent fortement leurs capacités d'investissements.

Un **accès facilité au financement** et un **renforcement des compétences des différents opérateurs** pourraient pourtant rééquilibrer les rapports de force au sein de la filière et permettre une meilleure répartition de la valeur ajoutée, tout en améliorant les capacités d'intervention au niveau des différents segments de la filière pour fluidifier et dynamiser les échanges.

## LE COMMERCE DE L'HUILE DE PALME

### > Un commerce régional dynamique, bien que l'Afrique de l'Ouest n'occupe qu'une part marginale des échanges internationaux

Avec plus de 40 % de la production mondiale commercialisée sur les marchés internationaux, les oléagineux et les huiles végétales sont parmi les produits les plus échangés. Dans le domaine des huiles, l'huile de palme est l'huile la plus commercialisée au monde et la plus consommée. Sa demande a crû de 2,5 millions de tonnes par an entre 1970 et 2010.

L'Afrique de l'Ouest, malgré son statut de producteur, reste aussi importateur net. Les estimations des acteurs de la filière situent le déficit à 500 000 tonnes en 2005, et 1,5 millions de tonnes à l'horizon 2020. Le commerce de l'huile de palme en Afrique de l'Ouest est donc dominé par les importations des pays de l'Asie (Malaisie et Indonésie), celles-ci se sont élevées en 2010 à 1 086 496 tonnes. Un pays comme le Nigeria ne produit en effet qu'environ 1,5 millions de tonnes, pour une consommation de 2,5 millions de tonnes.

Ces dernières années, le Nigeria avait appliqué des restrictions sur les importations d'huile végétale, qui ont été levées en 2009. Les importations en franchise de droits de douane sont désormais autorisées pour les pays membres de la Cedeao, facilitant ainsi les importations en provenance des

pays voisins comme la Côte d'Ivoire. Néanmoins, une large part des besoins en huile végétale du Nigeria est en réalité couverte par des réexportations non autorisées d'huile de palme circulant par des pays voisins.

Globalement, les pays de l'UEMOA et de la Cedeao appliquent un droit de douane de 20 % sur les huiles importées, auquel il faut ajouter la TVA de 18 %. Les pays auraient donc tout intérêt à développer le commerce régional. Ces dernières années, plusieurs pays de l'Afrique occidentale ont engagé une politique de production locale d'huile à base des graines de coton, d'arachide et du soja afin d'accroître la disponibilité du produit et de capter davantage de valeur ajoutée. Le seul pays actuellement en mesure d'accroître ses échanges est la Côte d'Ivoire, qui produit environ 500 000 tonnes d'huile pour une consommation intérieure représentant environ 250 000 tonnes. Mais le récent différend entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire sur l'huile de palme montre que, même dans un espace harmonisé, des conflits d'intérêts peuvent intervenir.

Alors que les pays d'Afrique de l'Ouest étaient dans les années 1950 et 1960 leaders sur le marché mondial de l'huile de palme, ces pays y sont désormais quasi absents. Les exportations ont subi ces dernières années une forte régression sur le marché mondial, la production ouest-africaine d'huile de palme ne représentant en 2008 qu'environ 5,64 % des transactions mondiales.

Les plus grands producteurs régionaux sont la Côte d'Ivoire et le Nigeria, suivis à un degré moindre par le Ghana, la Guinée, la Sierra Leone, le Liberia et le Bénin. La Côte d'Ivoire reste le principal exportateur d'huile de palme en Afrique de l'Ouest avec l'effondrement de l'exportation du Nigeria, elle fait cependant face à une concurrence importante de l'Indonésie et de la Malaisie. En plus du marché régional qu'elle alimente, elle exporte principalement vers l'Europe (environ 30 000 tonnes exportées vers l'UE en 2008).

L'Afrique de l'Ouest en 2010 a exporté 68 268 tonnes, les principaux pays exportateurs avec leurs parts de marché respectives sont :

- la Côte d'Ivoire : 0,5 % de part de marché mondial et 92,9 % de celui de la Cedeao ;
- le Ghana : 0,029 % de part de marché mondial et 5,9 % de celui de la Cedeao ;
- les autres pays que sont le Sénégal, le Nigeria, la Guinée, le Togo, et la Sierra Leone : moins de 1 % de parts de marché.



**TABLEAU 8 : PRODUCTION PAR PAYS DE LA CEDEAO D'HUILE DE PALME  
(EN MILLIERS DE TONNES)**

	2008	2009	2010
<b>Bénin</b>	42	44	46
<b>Côte d'Ivoire</b>	290	345	330
<b>Gambie</b>	2,5	2,125	3
<b>Ghana</b>	128	130	120
<b>Guinée</b>	50	50	50
<b>Guinée Bissau</b>	6,35	6,4	5,9
<b>Liberia</b>	44,883	42	42
<b>Nigeria</b>	1 330	1 380	1 350
<b>Sierra Leone</b>	48		
<b>Togo</b>	0	0	0

Source : Faostat

Les palmistes et leurs huiles font aussi l'objet d'un commerce intérieur intense pour alimenter les savonneries locales.

### > Catégories d'huiles et caractéristiques générales des circuits de distribution

Le marché de l'huile de palme est composé aussi bien des huiles produites localement (soit artisanalement, soit de façon industrielle), que des huiles importées. Elles sont mises en marché aussi bien avec emballage perdu qu'en vrac, mais ce sont les huiles mises en marché en vrac qui dominent le marché.

La distribution des huiles artisanales se fait entre le transformateur et le consommateur, avec ou sans intermédiaire. Les transformatrices vendent une partie de leur production sur place, et transportent une autre partie dans les centres urbains pour vendre soit au consommateur, soit à des revendeuses, soit dans d'autres marchés ruraux pour accéder directement aux ménagères.

La distribution des huiles industrielles produites localement ou importées se fait par l'intermédiaire des grossistes locaux ou importateurs. Ceux-ci à leur tour procèdent par vente en demi-gros (dans des bidons de 20 à 25 litres) à des détaillantes. Généralement, ce circuit s'arrête dans les centres

urbains. Selon les enquêtes, à partir du demi-grossiste, il est difficile d'identifier le type d'huile.

Plusieurs huiles sont vendues au détail tantôt sous le couvert des marques bien connues, tantôt après être mélangées avec d'autres huiles pour accroître la marge bénéficiaire du commerçant.

### Étude de cas sur le bassin Centre : les échanges d'huile de palme raffinée entre la Côte d'Ivoire et les pays voisins

#### > La Côte d'Ivoire : moteur des échanges ouest-africains

Le commerce entre les pays de l'Afrique de l'Ouest reste très limité entre les pays qui pourtant offrent une potentialité des échanges. Les échanges entre la Côte d'Ivoire et les autres pays dominent les échanges intrarégionaux. Les principaux axes d'échanges que nous avons identifiés sont :

- Côte d'Ivoire-Ghana- Bénin-Burkina Faso : Le Burkina Faso importe pour la grande partie l'huile de la Côte d'Ivoire qui en fournit à elle seule 57,1 %. Cependant, il dispose d'autres sources d'approvisionnement, notamment le Bénin et le Ghana. Les circuits d'approvisionnement ne sont pas toujours les plus avantageux pour le Burkina Faso en termes d'importation. Les im-

portations en provenance de la Côte d'Ivoire par exemple coûtent 485 FCFA par unité contre 355 par unité pour le Ghana et 385 pour le Bénin.

- Togo-Bénin-Nigeria-Niger : le Bénin réexporte l'huile de palme importée des pays d'Asie vers le Nigeria, le Togo, le Niger et le Burkina Faso. Par contre, le Togo à lui seul fournit 22,67 % des oléagineux au Bénin. Le Ghana et le Nigeria ne fournissent que 3,08 % des importations béninoises en oléagineux. De même, les huiles en provenance du Togo vers le Nigeria transitent par le Bénin. Le Niger est la principale destination des exportations du Togo dans le domaine des huiles végétales. Ces huiles sont achetées en vrac à l'usine puis transportées dans des camions-citerne et autres types d'emballage.
- De même, le Togo réexporte de l'huile de palme brute destinée à l'industrie de la savonnerie des pays de la région (Ghana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Bénin).

#### > Les acteurs du commerce de l'huile de palme

Les acteurs impliqués dans le commerce de l'huile de palme dans la région ouest-africaine sont multiples : nous pouvons distinguer les planteurs, les fournisseurs de noix, les usiniers, les commerçants grossistes, les demi-grossistes, les détaillants, les services de contrôle sanitaires, la douane, les consommateurs. Comme nous l'avons montré plus loin, le commerce de l'huile de palme implique très peu de circuits transfrontaliers. Le plus important part de la Côte d'Ivoire et du Ghana vers les autres pays de la sous-région, principalement le Nigeria qui constitue le principal débouché.

Le commerce de l'huile de palme doit aussi faire face à des pratiques anormales, marquées tant par la réexportation des produits importés de Malaisie par le Togo et le Bénin en direction du Nigeria. Pire, ces produits sont parfois contrefaits sous forme d'huile d'arachide ou de soja et font l'objet de transactions régionales, sous le couvert de produits originaires de la région. Ces pratiques expliquent en partie la réticence du Gouvernement nigérian à autoriser l'entrée sur le marché de la Fédération des huiles provenant de ses voisins de l'Ouest.

#### > Les obstacles liés au commerce

La distribution de l'huile de palme est assurée dans la sous-région par les commerçants qui achètent à l'usine et assurent le transport. Les obstacles qui se

posent au commerce régional de l'huile de palme sont de deux ordres : des obstacles liés à la production et des obstacles liés à la commercialisation.

La filière de l'huile de palme est confrontée à diverses contraintes qui constituent des handicaps réels à son développement. Ces contraintes portent d'une part sur les conditions de production et de transformation :

- **les contraintes d'approvisionnement en matière première** : la fourniture des noix de palme reste aléatoire et soumise aux contraintes foncières et climatiques. Le déficit hydrique handicape les performances de rendement agricole du matériel végétal. De même, les usines complètent leurs productions par des achats auprès des producteurs individuels, cette pratique hypothèque la traçabilité des produits ;
- **la faible compétitivité de la filière par rapport aux concurrents asiatiques** résultant d'une mauvaise maîtrise et application de l'itinéraire technique et des coûts de production élevés. Les usines installées tournent en-dessous de leur capacité de départ, ce qui engendre des coûts d'entretien élevés à supporter pour une faible production. Le niveau élevé des coûts de production fait que les commerçants préfèrent acheter l'huile en vrac, entachant la qualité du produit pendant le transport, les transvasements et le conditionnement. Faute de moyens efficaces de transport et de stockage, il est improbable que les réformes réglementaires aient un effet positif sur le commerce sous-régional.

De nombreux problèmes sont également enregistrés au niveau de la commercialisation :

- Les problèmes liés à la commercialisation se posent en termes d'**irrégularité administrative** et de **faiblesse des infrastructures transactionnelles**. Les services administratifs ont souligné que les commerçants ne maîtrisent pas correctement les lois en vigueur en matière d'exportation d'huiles et de montage du dossier qui accompagne la marchandise. Cette insuffisance conduit à l'interdiction d'entrée de la marchandise sur un territoire ou retarde le délai de la transaction qui cause d'énormes dommages au commerçant. Il est fréquent de relever des fautes telles que le défaut du certificat d'origine pour une marchandise ou une incohérence entre le dossier et la marchandise.
- Par contre, les opérateurs privés estiment que les résultats réels en matière de **transparence**

et de **rapidité du dédouanement** sont largement en-dessous des ambitions affichées. Par ailleurs, les procédures administratives et douanières des marchandises demeurent complexes et propices aux irrégularités. Ces dysfonctionnements favorisent la pratique de la corruption aux frontières pour éviter de perdre du temps. Fournissant un exemple frappant des charges administratives qui pèsent sur les commerçants, un enquêteur explique qu'il faut dépenser environ 55 000 FCFA de frais parallèles sur l'axe Lomé-Cotonou-frontière Nigeria sur un chargement de camion-citerne. Ce dysfonctionnement expose également la sous-région à l'accroissement de la part de l'informel dans le commerce par le comportement ingénieux qu'adoptent les acteurs pour faire passer les produits en contrebande.

- En dehors des difficultés administratives, les commerçants font désormais face aux **barrières techniques (normes sanitaires)** qu'adoptent certains pays de la sous-région pour protéger la production intérieure. Le non-respect implicite des accords communautaires pour la gestion des marchés sous-régionaux limite l'accès des commerçants au marché en favorisant ainsi l'importation des huiles asiatiques. Bien que la procédure de délivrance du certificat d'origine soit harmonisée au sein de l'UEMOA, les autorités administratives remettent en cause la capacité de ce papier à certifier l'origine et la normalisation du produit. Dans ce même contexte, les prétextes d'irrégularité sanitaire sont avancés pour recaler ou interdire l'entrée des huiles dans certains pays.

### > Les initiatives en cours dans la sous-région

Différentes initiatives sont envisagées pour accroître la promotion de l'investissement du secteur privé dans la production d'huile de palme en Afrique de l'Ouest. Sur ces cinq dernières années, des investissements ont été annoncés en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Liberia, au Nigeria et en Sierra Leone. Ces investissements portent essentiellement sur l'acquisition des terres pour installer les plantations de palmier à huile et l'installation d'usines de production d'huile de palme raffinée par trois principaux acteurs dont Agriterra (basé à Londres), Sime Darby (Malaisie) et Agrimoney.

Ces investissements suscitent de l'inquiétude de la part des organisations de la société civile, notamment au Liberia, face au risque de voir se dévelop-

per des phénomènes d'accaparement des terres et une spoliation des terres des populations locales pour développer des plantations industrielles.

Des travaux sont en cours pour réaménager les politiques commerciales en vigueur afin de prendre des mesures qui protègent le marché régional et limitent les importations. Bien que l'Afrique de l'Ouest augmente sa production d'huile de palme, la demande intérieure actuelle est largement satisfaite par les importations asiatiques à meilleur marché (du fait, du niveau élevé de productivité, des coûts de transformation peu élevés, des problèmes de qualité et de conditionnement). Ces importations risquent de freiner le développement de l'industrie de transformation de l'huile de palme locale, ce qui soulève des questions importantes en matière de politique commerciale, étant donné les investissements en cours dans la production d'huile de palme à travers l'Afrique de l'Ouest. Le principal défi consiste maintenant à identifier les produits qui seront repris dans la nouvelle cinquième bande tarifaire au taux de 35 %.

En lien avec les potentialités de la région et l'enjeu majeur de l'huile de palme pour les économies de la région, un plaidoyer très fort doit être fait pour que l'huile de palme soit classée dans la cinquième bande du TEC Cedeao. Mieux, il faudra définir des instruments de défense commerciale adaptés pour protéger et sécuriser les investissements en cours dans ce secteur. Les instruments proposés sont une taxe dégressive de protection (TDP) limitée dans le temps pour protéger les industries manufacturières ouest-africaines locales, ainsi qu'une taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) pour combattre les poussées d'importations et un droit compensateur pour lutter contre la concurrence « déloyale ».

### Étude de cas sur le bassin Ouest : des plantations familiales de Guinée vers les marchés urbains de Dakar

#### > Une production d'huile de palme largement dominée par la Guinée et les exploitations familiales

Dans le bassin Ouest, la zone de la Ségambie méridionale occupe un rôle majeur dans la commercialisation de l'huile de palme. Au carrefour de la Guinée Conakry, de la Guinée Bissau, du Sénégal et de la Gambie, c'est en effet une zone d'échange privilégiée entre produits des zones de forêt d'une

part (cola et huile de palme notamment) et produits des zones soudano-sahéliennes, côtières ou importés du port de Dakar d'autre part (céréales, bétail, poisson, oignon). La production d'huile de palme reste dominée par la Guinée, bien qu'en termes de qualité, les consommateurs semblent accorder une préférence à l'huile de Casamance et de Guinée Bissau.

En 2010, la répartition de la production d'huile de palme dans l'espace sénégalais était la suivante : 50 000 tonnes produites en Guinée (70 % de la production de la zone), 12 400 tonnes au Sénégal (17 %), 5 900 tonnes en Guinée Bissau et 3 000 tonnes en Gambie [Faostat, 2010]. En réalité, la production en Guinée est probablement bien supérieure à ces chiffres officiels. En effet, les données n'ont jamais vraiment été réactualisées depuis 1994. Depuis cette date, une société privée (la Soguipah), l'État guinéen, les bailleurs et des ONG internationales et locales ont promu le développement de plantations de variété améliorée Ténéra qui produit toute l'année 30 à 40 litres/arbre contre 5 à 10 litres pour la variété Dura (variété locale). Le flux d'huile de palme de la Guinée vers la Guinée Bissau et le Sénégal est estimé à environ 10 000 tonnes par an.

La production d'huile de palme en Guinée est artisanale à 80 % [DynaFiv, 2008] et est pratiquée essentiellement par les femmes. L'exploitation des palmiers sauvages n'exige que peu de capital, ce qui conduit cette activité à occuper un rôle de premier plan dans la sécurité alimentaire des ménages. Néanmoins, il semble que la Guinée ne soit pas la seule à répondre aux besoins de la demande urbaine et que de nouveaux flux, en provenance de la Côte d'Ivoire notamment (330 000 tonnes produites en 2010 majoritairement sur des plantations industrielles) prennent une part croissante dans les échanges. Depuis l'abandon de normes de qualité sur l'huile de palme imposées par le Sénégal en 2008 et suspendues en 2010, l'huile de palme ivoirienne, à travers des intermédiaires maliens, pénètre de plus en plus le marché sénégalais.

### > Le rôle majeur du marché de Diaobé dans les échanges transfrontaliers

Les principaux produits échangés dans la zone, en dehors de l'huile de palme, varient selon la saison et sont de différentes natures. On y trouve des produits de la cueillette (pain de singe, nététo, tamarin, madd, miel, cola, néré), des produits horticoles (mangue, banane, avocat, orange, noix de

coco), ainsi que d'autres produits agricoles (manioc, arachide, niébé, patate, courge, citron, sorgho, mil, café vert, piment, gingembre, riz). Les différentiels de zone agro-écologique, de période de culture et de prix, sont les principaux facteurs de ces échanges.

Le marché de Diaobé tient dans ces échanges une place stratégique, bien que son expansion se soit faite progressivement et sans planification concertée. Il générerait un chiffre d'affaires de 450 millions de francs CFA chaque semaine et est considéré aujourd'hui comme marché international de la zone Cedeao, même si de nombreuses insuffisances en termes d'infrastructures freinent en partie son développement. Organisé en « syndicats » de Guinée et de Guinée Bissau, son fonctionnement est fortement structuré, malgré l'apparente « informalité » des échanges qui semble y régner. Le contrôle du marché reste dominé par les acteurs sénégalais, qui louent des emplacements de stockage ou de vente aux syndicats nationaux, ainsi que des logements pour la durée du marché.

*[Voir ci-contre Carte 15 : Flux d'huile de palme et des produits tropicaux dans le bassin Ouest.]*

Malgré le rôle majeur du marché de Diaobé dans les échanges transfrontaliers, celui-ci reste confronté à de nombreuses difficultés. D'une part, il n'existe pas réellement d'espaces de stationnement adaptés, malgré le trafic très important enregistré les jours de marché. Ainsi, sur deux jours de fonctionnement étudiés en février 2011 (le marché de gros a lieu le mercredi), ce sont 522 véhicules qui ont circulé, dont 136 camions et gros porteurs [plan d'action et de réinstallation de la RN6, 2011]. Pour tous ces transporteurs, il n'y a pas non plus d'espaces aménagés permettant de leur proposer : chambres de passage, cabines douches, toilettes séparées hommes/femmes, hangars, station-service, mosquée, accès à l'électricité, etc.

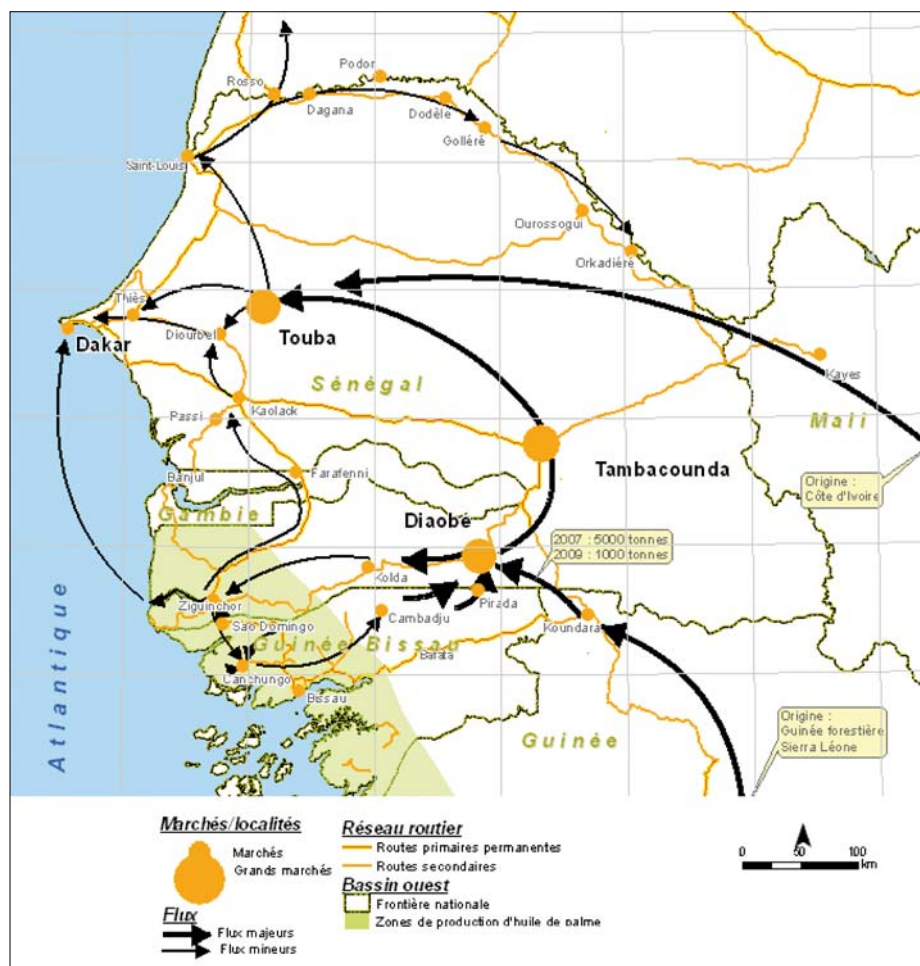
Enfin, en dehors des axes principaux, les autres routes d'accès ne sont pas goudronnées, ce qui rend l'accès au marché très compliqué pendant la saison de l'hivernage et réduit considérablement l'activité commerciale à cette période.

### > Un commerce de l'huile de palme dominé par les réseaux de femmes peules

Les acteurs du commerce régional dans la zone de la Sénégambie méridionale appartiennent à plusieurs communautés et peuvent être impliqués



CARTE 15 : FLUX D'HUILE DE PALME ET DES PRODUITS TROPICAUX DANS LE BASSIN OUEST



Source : Cils-FAO-Fewsnet-WFP-USAID, 2010

dans plusieurs réseaux de distribution. Néanmoins, pour ce qui concerne les produits agricoles et forestiers et notamment l'huile de palme, les réseaux peuls apparaissent comme dominants. Leur appartenance sociale commune et leur présence dans les différents pays de la région sont en effet des leviers puissants d'intégration et de facilitation des échanges. Ils disposent du capital social et d'un réseau de partenaires, aussi bien au niveau de l'approvisionnement que de la distribution, qui leur permet plus facilement de structurer les échanges. On observe néanmoins aussi une forte présence de commerçantes sénégalaises, souvent originaires de Casamance, qui viennent s'approvisionner sur le marché de Diabé. Celui-ci intervient alors comme « marché relais », où s'opère un transfert de marchandise entre deux commerçants.

Les volumes d'huile de palme échangés sur le marché de Diabé semblent très importants, bien au-delà des statistiques officielles. Ils se chiffrent à 80 000 litres hebdomadaires, selon les enquêtes réalisées par Enda Diapol en 2004. Les commerçantes de gros y apportent de l'huile de palme conditionnée en fût de 200 litres, qui est ensuite écoulee dans la région. Elles restent sur le marché parfois plusieurs semaines, jusqu'à épuisement total de leurs stocks. Les femmes peules détaillantes se regroupent parfois pour acheter cette huile en commun et obtenir des crédits auprès des commerçantes guinéennes. Elles s'organisent ensuite pour transporter cette huile collectivement sur les marchés de Dakar ou Kolda et la revendre au détail. D'autres viennent acheter directement au détail dans des fûts de 20 litres pour revendre cette huile au détail à Dakar. Le voyage aller-retour entre



Diaobé et Dakar en transport en commun dure en moyenne trois jours. L'huile est achetée au détail environ 800 FCFA le litre à Diaobé pour être revendue entre 1 500 et 2 000 FCFA à Dakar, en fonction de la saison. Les prix sont plus élevés après l'hiver, la saison de production se situant entre les mois de novembre et de mars. Ces ventes s'effectuent sur les marchés de détail ou directement à domicile auprès d'un réseau de clientèle fidélisée auprès de chaque commerçante. Le paiement se fait alors généralement en fin de mois.

[Voir ci-dessous Photo 6]

Au-delà des contraintes de fonctionnement du marché évoquées précédemment, la participation importante des femmes dans les activités commerciales et leur présence sur une longue durée sur le marché pose aussi des questions en termes de santé et de sécurité, qui sont souvent mal appréhendées et prises en compte (prévention VIH, etc.).

Un forum sur les femmes et le commerce s'est tenu à Diaobé en avril 2011, sous le patronage de la Cedeao, pour améliorer la libre circulation des femmes entre les pays de la Cedeao.

### > Le différentiel de change : frein ou stimulateur des échanges ?

Cette zone est caractérisée par une fracture monétaire importante entre pays frontaliers qui utilisent trois monnaies différentes : dalassi en Gambie, franc guinéen en Guinée Conakry et franc CFA au Sénégal et en Guinée Bissau. Il semblerait que l'intégration de la Guinée Bissau dans l'espace UEMOA et sa conversion au franc CFA aurait dynamisé les échanges entre pays de la zone, le risque de change augmentant inversement pour les pays restés enclavés comme la Gambie ou la Guinée Conakry, dont les monnaies connaissent depuis les années 2000 une forte dépréciation [Enda

PHOTO 6 : **COMMERÇANTE D'HUILE DE PALME SUR LE MARCHÉ DE GUEULETAPÉE (DAKAR, SÉNÉGAL)**



© Amel Benkhalil (Gret)

*Diapol, 2004*). Les commerçants de la zone franc CFA privilégieraient donc les échanges dans leur monnaie avec tous les pays voisins, pour se prémunir de ce risque de change. *A contrario*, la faible valeur du franc guinéen comparé au franc CFA constituerait néanmoins un stimulateur puissant des échanges avec le Sénégal et inciterait des commerçants originaires de Guinée à venir vendre l'huile de palme sur les marchés urbains sénégalais, où le pouvoir d'achat est plus élevé et la monnaie plus forte.

### > Des coûts de transport élevés

Du fait de contrôles soutenus sur les principaux axes routiers menant ou partant de Diaobé, les grands commerçants font souvent appel à des « commerçants-transporteurs » de la nationalité du pays à traverser, qui gère à moindre frais les relations avec les corps de contrôle et arrivent ainsi à conserver des coûts de transport compétitifs. Ce type de transporteur est appelé « locataire » et peut convoier les marchandises de plusieurs commerçants lors d'un même trajet. Ce sont souvent des grands commerçants ayant élargi leurs activités à la fonction de transport; ils occupent par conséquent dans la chaîne de commercialisation une place dominante.

Grâce à leur capital social et à leur influence, ils peuvent éviter le paiement de certaines taxes de dédouanement au passage des frontières de la zone Cedeao, en passant par de petits postes frontière (qui normalement ne peuvent enregistrer de transactions supérieures à quelques centaines de milliers de francs CFA) et en trouvant des arrangements avec les douaniers, comme cela a été analysé dans plusieurs études [*Gregoire, 2002 ; Dahou, 2002*]. Loin d'être un dysfonctionnement ponctuel, ce système semble être relativement bien institutionnalisé dans les relations entre commerçants et corps de contrôle.

Pour faire face à ces problèmes récurrents de contrôles routiers, le transport maritime constituait autrefois une alternative. Malheureusement, depuis le naufrage du Joola, ce transport maritime a été interrompu pendant de longues années pour ne reprendre que récemment. Il ne se présente pas pour l'instant comme une vraie alternative pour les commerçants.

### > Des barrières à l'entrée importantes liées à l'accès au crédit

Ces réseaux connaissent d'importants rapports de pouvoir puisqu'ils sont majoritairement struc-

turés autour du crédit. Les fournisseurs, qui appliquent des taux élevés à leur réseau de (semi)grossistes ou détaillants, peuvent ainsi se constituer facilement un réseau à moindre frais et entretenir des relations de dépendance [*Enda Diapol, 2004*].

### > Une instabilité politique facteur de risque

L'instabilité politique qu'a connue la Guinée ces dernières années a considérablement réduit les échanges dans la zone. À l'issue de la grève générale qui avait bloqué le pays en 2007, des mesures interdisant l'exportation de produits alimentaires et forestiers ont été prises par les autorités guinéennes, dans le but de faire baisser les prix sur le marché national. Ces décisions restreignant les échanges ont eu un effet immédiat sur le marché de Diaobé, où la vente d'huile de palme en provenance de Guinée a chuté de plus de 5 millions de litres à moins de 2 millions en 2007, d'après les données collectées auprès des services des eaux et forêts. Les mêmes mesures ont été reconduites en 2010-2011 avec les mêmes effets.

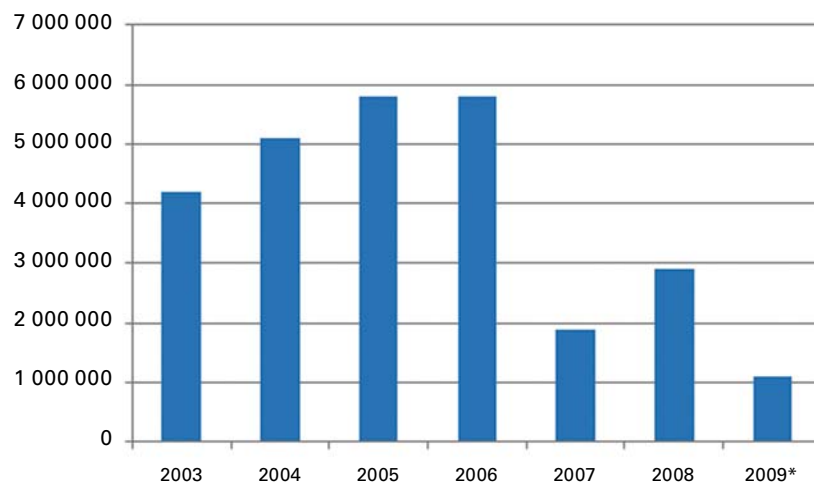
[Voir Figure 6 : Volumes d'huile de palme transitant par le marché de Diaobé (Sénégal), page 110.]

### Recommandations sur le commerce de l'huile de palme

L'Afrique de l'Ouest est le berceau du palmier à huile. C'est à partir de ces stations de recherche que diverses variétés de palmier à huile se sont répandues en Asie qui constitue, à travers la Malaisie, le centre de gravité, le grenier de production de l'huile de palme aujourd'hui. Pour recouvrer toute sa place dans le marché mondial, et surtout conquérir les parts importantes du marché régional qu'ils ont perdues, les principaux pays de l'Afrique de l'Ouest, doivent :

- **améliorer la productivité des plantations** en mettant l'accent sur des variétés adaptées au changement et à la variabilité climatique et sur l'irrigation. En effet, une des faiblesses de l'économie du palmier de l'Afrique de l'Ouest est la faiblesse des rendements qui se situent entre 3 à 4 tonnes en Afrique de l'Ouest contre 11 à 13 tonnes en Malaisie. Il faudra aussi promouvoir parallèlement un meilleur accès au matériel végétal amélioré *via* des centres de recherche et de production nationaux. En effet, dans le cas de la Guinée par exemple, on observe que l'engouement pour les variétés améliorées de la

FIGURE 6 : **VOLUMES D'HUILE DE PALME TRANSITANT PAR LE MARCHÉ DE DIAOBÉ AU SÉNÉGAL (EN LITRES)**



\* pour l'année 2009, seule la période de janvier à octobre à été couverte — Source : Services des eaux et forêts

part des petits producteurs s'accompagne d'un recours massif au matériel végétal « tout venant » issu de grandes plantations industrielles ou familiales, de par l'absence de matériel végétal disponible et certifié. Cette dissémination rapide de matériel végétal non contrôlé pourrait, à terme, avoir un impact très négatif sur la future production d'huile de palme ;

- **mettre l'accent sur les systèmes de transformation** susceptibles d'être gérés par les coopératives de producteurs. Le projet américain ATI avait dans un passé récent de petites unités de transformation adaptées aux systèmes de production développés par les petits producteurs. Ces unités peuvent accompagner les industries implantées au Nigeria, en Côte d'Ivoire et au Ghana. Étant donné la segmentation du marché de l'huile de palme (huile rouge et huile raffinée), il semble important d'aider à la mise en place de démarches collectives garantissant à la fois l'image et la qualité de l'huile rouge. Par ailleurs, la pratique non formalisée de mélange entre huile rouge et huile raffinée semble pouvoir offrir aussi une bonne piste de valorisation à appuyer, l'huile mélangée obtenue ayant des caractéristiques organoleptiques plus proches des attentes des consommateurs. Cela nécessite de protéger les peuplement de variétés traditionnelles Dura, et de mener un travail important de définition concertée de normes demandées par les professionnels de la filière et

la diffusion de bonnes pratiques de production pour assurer la mise en marché de produits de qualité et une bonne information des consommateurs ;

- **harmoniser les normes sanitaires et phytosanitaires**, réglementer les transactions au niveau régional en définissant un ensemble de prescriptions imbriquées permettant une traçabilité des produits qui circulent dans l'espace communautaire, afin de garantir l'origine régionale des huiles ;
- **améliorer l'accès au crédit** pour les acteurs de la filière, notamment les producteurs et les commerçants à des taux compatibles aux activités agricoles. Il s'agit de promouvoir la mise en place des fonds de garantie pour les commerçants auprès des banques commerciales de la région ;
- **renforcer la structuration des acteurs de la filière** autour de dispositifs de concertation fonctionnels et fiables, tels les réseaux, les inter-professions ou les tables filières. L'accent doit être mis sur l'organisation des femmes commerçantes qui occupent une place stratégique dans le commerce de l'huile de palme brute ;
- **définir les instruments adéquats de régulation du marché des huiles de palme** au niveau régional. Cette mesure suggère la définition d'instruments de défense commerciale (droits de douanes, mesures de sauvegarde, etc.) appropriés. Une nouvelle législation de l'Union

européenne sur l'étiquetage des denrées alimentaires devrait en effet entrer en vigueur d'ici 2013-2015. Celle-ci vise à parvenir à un étiquetage plus clair des denrées alimentaires et devrait permettre aux consommateurs européens d'être mieux informés notamment sur l'origine des huiles végétales. L'huile de palme issue des plantations asiatiques (Indonésie, Malaisie) étant très mal perçue en Europe car ces dernières sont considérées comme largement responsables de la déforestation massive en cours dans cette partie du monde, il est ainsi probable que les ventes d'huile de palme asiatique chutent fortement à destination de

l'Europe, avec le risque que ces exportations soient réorientées vers l'Afrique, saturant le marché avec une huile d'importation beaucoup moins chère que l'huile locale. Même si l'attachement des consommateurs à des produits traditionnels comme l'huile rouge est très forte et que les habitudes alimentaires et la qualité supérieure des produits locaux devraient permettre de limiter un peu ces importations massives d'huiles asiatiques, il s'avère nécessaire d'anticiper cela par une réflexion sur des mesures tarifaires conformes avec la réglementation de l'OMC et la politique commerciale de la Cedeao pour protéger les filières locales. ●





## Conclusions et recommandations

**L** / Afrique de l'Ouest dispose d'un réel potentiel de développement des échanges de produits agropastoraux, qui pourrait permettre de diminuer sa dépendance aux importations hors région et offrir de nouveaux débouchés aux exploitations familiales ouest-africaines. Cependant, ces opportunités sont encore limitées par plusieurs facteurs que nous avons tenté d'analyser. Les caractéristiques et le poids relatif de ces facteurs, dans les entraves au commerce intra-régional dépendent étroitement des filières considérées et des sous-espaces régionaux, comme l'ont montré les études de cas réalisées.

Les équilibres régionaux sont en effet dominés par quelques pôles d'attraction organisés autour de sous-espaces économiques, au sein desquels quelques produits phares occupent l'essentiel des transactions. Pour un même produit, les dynamiques des échanges varient également beaucoup, en fonction des contextes socio-politiques locaux, des habitudes de consommation alimentaire, des stratégies développées par les États, des relations existantes entre opérateurs privés et administrations publiques, etc. Il est donc difficile de généraliser certaines analyses, les déterminants des échanges et de leur évolution dépendant le plus souvent bien plus des acteurs en eux-mêmes, que de contraintes d'ordre technique ou strictement économique.

Malgré cela, quelques points saillants ressortent de nos analyses et concernent, de près ou de loin, les différents produits étudiés. Ils relèvent le plus souvent du niveau régional et demanderaient à être traités chacun de manière spécifique et beaucoup plus approfondie pour faire un état des lieux précis des contraintes actuelles, des initiatives déjà en cours au niveau régional et dégager d'éventuelles nouvelles pistes opérationnelles d'action. Nous ne dégagerons donc ici que quelques pistes de travail

et recommandations d'ordre général afin d'appréhender ces différents enjeux.

Pour renforcer la connexion entre les zones de production et les demandes des marchés urbains, entre zones excédentaires et zones déficitaires, il s'avère tout d'abord nécessaire d'**améliorer l'offre de services en infrastructures de communication et de transport**. Cela passe par une amélioration des infrastructures routières sur les grands corridors commerciaux, mais aussi et surtout par une amélioration des conditions de transport au niveau des zones de production et autour des principaux marchés régionaux, dont les accès ne sont pas toujours bien aménagés malgré l'importance du chiffre d'affaires qu'ils génèrent. Cela passe aussi par une amélioration de l'offre de transport en elle-même, pour la rendre plus moderne et plus compétitive et sortir de certaines positions dominantes.

La crise alimentaire de 2008 avait induit des comportements protectionnistes dans beaucoup de pays, avec la mise en place d'interdictions d'exportations dans les pays voisins. Plusieurs années après, ces restrictions demeurent pour certains produits, et les exonérations de TVA dont devraient bénéficier les produits du cru dans la zone UEMOA ne sont pas respectées. Il est donc courant que des commerçants soient obligés de payer la TVA dans le pays d'origine et dans le pays de destination du produit. Pour fluidifier et dynamiser les échanges, il serait nécessaire de **supprimer réellement les barrières tarifaires à l'intérieur du marché régional**. Afin de consolider cette construction d'un marché intérieur, il faudrait aussi que les différentes négociations commerciales internationales dans lesquelles sont engagées les différents États ne perturbent pas ce processus d'intégration (négociation des APE avec l'Union européenne, engagements pris par les États à l'OMC, etc.), en exacerbant les tensions entre les PMA et les autres pays

(notamment les pays agro-exportateurs ne bénéficiant pas de régime préférentiel d'accès au marché), entre les pays ayant des taux consolidés inférieurs aux TEC prévus au sein de l'espace Cedeao ou entre les pays qui ont besoin de protéger leur agriculture pour dynamiser la production locale et ceux qui dépendent encore trop fortement des importations pour relever leur niveau de taxation.

Au-delà de ces barrières tarifaires, il s'agit aussi d'**agir concrètement pour la suppression des barrières non tarifaires**. Depuis de nombreuses années, les opérateurs économiques dénoncent des pratiques illicites des forces de contrôle sur les axes de commercialisation, qui ne sont pas suivies de sanction. Bien que l'Observatoire des pratiques anormales effectue une veille continue sur ces abus, ceux-ci ne semblent pas diminuer et aucun dispositif de sanction et de poursuite judiciaire à l'encontre des fautifs n'a été mis en place. Ce sont principalement les petits commerçants, et notamment les femmes, qui pâtissent de cette situation, les plus gros commerçants disposant souvent du capital social pour minimiser les pertes liées à ces prélèvements frauduleux et pouvant en atténuer l'impact de par les quantités commercialisées. Pourtant, lorsque les intérêts des États ou d'entreprises privées proches des pouvoirs politiques sont en jeu, des mécanismes d'arbitrage et de sanction régionaux existent qui permettent aux États et entreprises qui se considèrent lésés par d'autres États qui ne respectent pas les règles communautaires de porter plainte. Le cas du litige entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire au sein de l'espace UEMOA a montré que cela pouvait constituer une voie de règlement des conflits utile. Il serait nécessaire d'initier des dispositifs similaires contre les autres barrières non tarifaires entravant les échanges (interdiction d'exportation ou d'importation, quotas et droits de douane à l'importation variables, règles d'origines restrictives, contrôle des prix, prélèvements illicites sur les corridors, etc.).

Pour développer la production et les échanges régionaux, il s'avère aussi indispensable d'**appuyer davantage les exploitations familiales, les petites entreprises agroalimentaires et la structuration des filières vivrières**. La politique agricole régionale de la Cedeao, l'Ecowap, propose un grand nombre d'investissements publics et d'instruments politiques qui, couplés aux politiques nationales, peuvent permettre un véritable développement de la productivité et de la compétitivité des produits agricoles régionaux, grâce à des mesures de soutien à l'intensification au niveau des exploitations

familiales, à la régulation des marchés, à la préservation des ressources (eau, foncier) et à une réduction de la vulnérabilité alimentaire des populations les plus fragiles. Si ces différentes stratégies sont déroulées, les conditions propices au développement des exploitations familiales et de l'amont et l'aval des filières pourraient permettre de renforcer la structuration des filières locales et de renforcer leur offre sur le marché régional. Encore faudrait-il que les États assument cette stratégie et affirment l'engagement de financements publics orientés vers l'agriculture familiale. Les stratégies développées par certains États d'appel aux investissements directs étrangers et de promotion de l'agrobusiness pour la production agricole, semblent difficilement compatibles avec cette orientation régionale.

Ces contradictions apparentes posent la question de l'articulation entre les domaines de souveraineté nationale et régionale et montrent la nécessité de **renforcer le leadership politique au niveau régional pour accompagner les dynamiques et stratégies sectorielles en cours**. Au-delà des engagements publics pour un renforcement de l'intégration régionale, celle-ci suppose une certaine perte de souveraineté au niveau national. Certains pays en seront bénéficiaires, d'autres pas. Des travaux de prospective reposant sur des scénarios et des évaluations *ex-ante* pour mettre en place des mécanismes compensateurs s'avèrent nécessaires pour arriver à un compromis politique ne lésant personne.

Au-delà de la recherche d'un consensus politique, la crise que connaissent actuellement certains pays comme le Mali pose de réelles questions quant aux conditions de poursuite de cette intégration et aux moyens à mettre en place pour réduire durablement les poches de pauvreté chronique et d'instabilité existant au cœur de la région, qui constituent des zones de vulnérabilité évidentes pour tout l'espace régional. Cela suppose de sortir des approches de court terme et des enjeux sectoriels pour reposer les bases d'une vision du développement régional, de l'intégration des peuples et des sociétés. Pour ce faire, il est indispensable que la région se dote d'une politique commerciale à l'instar de celle existant dans le domaine de l'agriculture et de l'industrie. Une telle politique est indispensable pour encadrer le développement des échanges impulsés par la croissance démographique, la restructuration du peuplement (avec la montée en puissance de villes moyennes), ainsi que les impératifs de cadrage

des négociations commerciales que la région entreprend avec ses partenaires traditionnels (Europe, Amérique) et les nouveaux (les Bric).

Les différentes initiatives régionales et notamment la mise en œuvre de l'Ecowap mériteraient ainsi d'être davantage encouragées. Elles prennent en effet en compte une partie des contraintes identifiées précédemment et proposent des mesures et des instruments politiques qui agissent dans le sens d'une amélioration de la productivité des exploitations familiales, d'une meilleure organisation des filières (*via* le renforcement des inter-professions), la facilitation du commerce intrarégional (financement du commerce transfrontalier des produits, concertation pour gérer les risques de change, normes régionales, bourses régionales, amélioration des conditions de la circulation des denrées dans la région, etc.), le développement des infrastructures de commerce (notamment les marchés transfrontaliers), la mise en place d'instruments incitatifs et efficaces aux frontières (mesure de sauvegarde à l'importation, réforme du Comité de gestion du TEC, appui aux États pour l'harmonisation du système douanier et la formation des douaniers, etc.) ou encore la mise en place d'une réserve de sécurité alimentaire régionale pour lutter contre la volatilité des prix (qui articule des réserves aux niveaux local, national et régional). Le marché régional apparaît en effet encore trop souvent pour les pays comme un facteur d'insécurité supplémentaire en cas de crise, plutôt que comme une solution collective pour réduire leur vulnérabilité et dynamiser leur économie.

Pour pouvoir mettre en œuvre ces politiques et leur donner un contenu concret et adapté, il apparaît également primordial de renforcer et appuyer la **participation des organisations professionnelles et de la société civile**, qui restent globalement peu structurées et fonctionnent avec des moyens souvent très limités, alors qu'elles constituent pourtant un véritable moteur de changement social au sein des États. Elles peuvent accélérer la mise en œuvre concrète des mesures politiques décidées aux niveaux régional et national pour que celles-ci soient réellement appliquées dans les faits.

Face aux intérêts dominants et aux collusions existant entre certains intérêts économiques et les pouvoirs publics, qui bénéficient tous deux de certaines situations de rente, la pression citoyenne peut permettre de faire évoluer les rapports de force. Pour garantir une avancée vers l'intérêt général (ou du moins du plus grand nombre), il s'avère donc nécessaire d'appuyer les dispositifs de veille (observatoires, suivi-évaluation), de contrôle citoyen (formation et information des acteurs, participation de représentants aux instances décisionnelles, etc.) et de plaidoyer (études, dialogues politiques, campagnes de plaidoyer, etc.) en faveur de la promotion des exploitations familiales, des filières locales et du commerce intrarégional, que ces actions soient portées par des élus (parlementaires, élus locaux), par des organisations professionnelles (organisations paysannes, organisations de commerçants, interprofessions, etc.) ou par des organisations issues de la société civile (ONG, *think tanks*, institutions de recherche et d'expertise). ●



## Bibliographie

- AFRICAN UNION, 2012, *Boosting Intra-African Trade and Fast Tracking the Continental Free Trade Area*, Synthesis Paper, 10 p.  
[http://au.int/en/summit/sites/default/files/Revised%20draft%20Synthesis%20Paper%20on%20Boosting%20Intra-African%20Trade%20Jan%202012\\_0.pdf](http://au.int/en/summit/sites/default/files/Revised%20draft%20Synthesis%20Paper%20on%20Boosting%20Intra-African%20Trade%20Jan%202012_0.pdf)
- AFRICAN UNION, 2010, *Trade liberalization, investment and economic integration in African regional economic communities towards the African common market and economic community*, « Achieving integration that is people-centred and development oriented », 2010 Session of the Conference of African Union Ministers of Trade, 21 p.  
<http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/2010/october/CMT/UNC.docx>
- AGBODJI A.E., 2007, *Intégration et échanges commerciaux intra-régionaux : le cas de l'UEMOA*, 30 p.  
<http://www.africa-union.org/root/ua/Newsletter/EA/Vol.%201,%20No.%201/Agbodji.pdf>
- ALPHA A., ROLLAND J.-P., 2011, *Analyse de la cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest*, AFD, Document de travail n° 114, 165 p.  
<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/114-document-travail.pdf>
- AMSELLE J.-L., GRÉGOIRE E., *Politiques nationales et réseaux marchands transnationaux. Les cas du Mali et du Niger - Nord Nigeria*, Inra, Iram, UNB, juin 1988, 70 p.
- ANCHARAZV., MBEKEANI K., BRIXIOVA Z., 2011, « Impediments to Regional Trade Integration in Africa », African Development Bank, *Africa Economic Brief*, Vol. 2, Issue 11, 8 p.  
[http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20VOL%202%20Issue%2011\\_AEB%20VOL%202%20Issue%2011.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEB%20VOL%202%20Issue%2011_AEB%20VOL%202%20Issue%2011.pdf)
- AYOOLA J. et al., 2007, *Baseline survey of women in informal cross-border trade in Liberia*, Unifem, 129 p.
- BLEIN R., 2013, *Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger*, Food Across Borders, Improving Food Security through Regional Trade in West Africa, USAID.
- BLEIN R., SOULÉ B.G., FAIVRE DUPAIGRE B., YÉRIMA B., 2008, *Les potentialités agricoles de l'Afrique de l'Ouest*, Farm, 116 p.  
[http://www.fondation-farm.org/IMG/pdf/etudepotentialites\\_rapport.pdf](http://www.fondation-farm.org/IMG/pdf/etudepotentialites_rapport.pdf)
- BLEIN R., SOULÉ B.G., BENNEGOUCH N., DESTRAIT F., MEES M., 2012, *Les céréales au cœur de d'une Afrique de l'Ouest nourricière*, Roppa, SOS Faim, Issala, Lares, 79 p.
- BOUTONNET J.-P., GRIFFON M., VIALLET D., 2000, *Compétitivité des productions animales en Afrique subsaharienne et à Madagascar, Phase III-Synthèse générale*, Cirad-EMVT, 161 p.
- CEDEAO-CSAO/OCDE, 2008, *Élevage et marché régional au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Potentialités et défis*.
- CILSS, FAO, FEWS NET, WPF, 2010, *Commerce transfrontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Cas du Bassin Ouest : Gambie, Guinée Bissau, Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal*, USAID, 90 p.
- CILSS, WPF, MAFFS, FEWS NET, 2010, *Cross Border trade and food security : Liberia, Sierra Leone*, 29 p.
- CILSS, UE, CEDEAO, 2011, *Rapport général de la Conférence régionale sur la situation alimentaire et les opportunités d'échanges de produits agricoles et agroalimentaires dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest*, Corpao, 27 p.



- CSAO-CILSS, 2006, *Sécurité alimentaire et échanges transfrontaliers dans la zone de Kano-Katsina-Maradi*, 52 p.
- DAHOU K., 2003, *Structure du commerce extérieur et intégration régionale, Frontières et intégration en Afrique de l'Ouest*, 19 p.
- DAHOU T., « Déculturer la corruption », *Les Temps modernes « Afriques des Mondes »*, n° 620-621, août-novembre 2002.
- DAVID-BENZ H., EGG J., GALTIER F., RAKOTOSON J., SHEN Y., KIZITO A., *Les systèmes d'information sur les marchés agricoles en Afrique subsaharienne : de la première à la deuxième génération*, Michigan State University.
- DELORME P., SOULÉ B.G., 2007, *Proposition pour le dispositif de suivi des flux transfrontaliers en Afrique de l'Ouest. Rapport final*, 126 p.
- ECOWAS, SWAC/OECD, 2008, *Livestock and regional market in the Sahel and West Africa : potentials and challenges*, 170 p.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/10/8/41848366.pdf>
- ENDA DIAPOL, 2004, *Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest, Analyse des potentiels d'intégration de trois « pays frontières » en Afrique de l'Ouest : le cas de la Sénégambie méridionale*.
- ENDATIERS-MONDE, 2010, *Le futur du commerce intrarégional en Afrique de l'Ouest*, sous la direction de Cheikh Tidiane Dieye, 197 p.  
<http://syspro2.enda.sn/docs/livres/futurducommerce.pdf>
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALARY P., BLEIN R., SOULÉ B.G., 2008, *Améliorer le fonctionnement des marchés agricoles en Afrique de l'Ouest*, Farm, Iram, 75 p.  
[http://www.fondation-farm.org/IMG/pdf/etude-marches\\_rapport.pdf](http://www.fondation-farm.org/IMG/pdf/etude-marches_rapport.pdf)
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALBY-FLORES V., YERIMA B., 2006, *Accords de partenariat économique et dynamique des flux commerciaux régionaux. Le cas de la Cedeao*, AFD, 134 p.
- FAIVRE DUPAIGRE B., ALBY-FLORES V., YERIMA B., VOURCH A., 2007, *Accords de partenariat économique et flux commerciaux régionaux*, AFD, Document de travail n° 39, 21 p.
- FAO, 2008, *Trade Opportunity Scan for Economic Community of West African States (ECOWAS)*, International Trade Center, 47 p.
- FAO, 2008, *Towards an African common market for agricultural products*, Trade Policy Service Trade and Markets Division.  
[www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/jan/REA/Workshop%20on%20Food/Towards%20an%20African%20Common%20Market%20for%20Agricultural%20Products%20-%20FinalDraft-Complete%20141107-2.doc](http://www.africa-union.org/root/ua/Conferences/2008/jan/REA/Workshop%20on%20Food/Towards%20an%20African%20Common%20Market%20for%20Agricultural%20Products%20-%20FinalDraft-Complete%20141107-2.doc)
- FAO, 2007, *Towards an African Common Market for Agricultural Products*, 194 p.
- FERRAND P., KOUNDOUNO J., THOUILLOT F., CAMARA K., 2012, « Enjeux de la filière huile de palme en République de Guinée », *Grain de sel*, n° 58.
- FORTUNATO P., VALENSISI G., 2011, *Trade integration and development opportunities in Africa*, UNCTAD, 12 p.
- GAGNON G., SARR C.T., VALADE G., 2004, *Intégration régionale en Afrique de l'Ouest. La contribution des réseaux de la société civile, Frontières et intégration en Afrique de l'Ouest*, Acidi, 27 p.
- GAYLE A.-M., MAHIR S., 2000, *Les rapports commerciaux des femmes : évaluation préliminaire du commerce transfrontalier féminin en Afrique occidentale*, USAID, 105 p.
- GOÏTA M. et al., 2008, *Recherche sur le commerce informel transfrontalier des femmes : le cas des pays d'Afrique de l'Ouest francophone*, Unifem, 93 p.
- GUIBERT B., BANZHAF M., SOULÉ B.G., BALAMI D.H., IDÉ G., 2009, *Étude régionale sur les contextes de la commercialisation du bétail. Accès aux marchés et défis d'amélioration des conditions de vie des communautés pastorales*, Iram, SNV, 119 p.  
<http://www.iram-fr.org/documents/Rapport%20iram%20commercialisation%20betail%20def.pdf>
- GRÉGOIRE E., LABAZEE P., 1994, *Le fonctionnement du marché des changes parallèles et ses incidences sur les échanges céréaliers entre le Niger et le Nigeria*, Ministère de la Coopération, Mission française de coopération et d'action culturelle de Niamey, 60 p.
- GRÉGOIRE E., « L'Afrique de l'Ouest dans la mondialisation », *Les Temps modernes « Afriques des mondes »*, n° 620-621, août-novembre 2002.
- HUMARAU B., 1998, « Grand commerce féminin, hiérarchies et solidarités en Afrique de l'Ouest », *Politique africaine*, 14 p.
- IGUÉ J., 1985, *Rente pétrolière et commerce des produits agricoles à la périphérie du Nigeria : les cas du Bénin et du Niger*, Montpellier, GEI, Inra, ESR, 103 p.
- IGUÉ J., SOULÉ B.G., 1992, *État entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise ?* Paris, Éd. Karthala, 233 p.

## Bibliographie

- IGUÉ J., 1985, *Rente pétrolière et commerce des produits agricoles à la périphérie du Nigeria : les cas du Bénin et du Niger*, Montpellier, GEI, Inra, ESR, 103 p.
- IFAD, 2008, *Étude sur les potentialités de commercialisation des produits dérivés du manioc sur les marchés Cemac*, Initiative régionale pour la production et la commercialisation du manioc, IRPCM, FAO, 272 p.  
[http://fao08.fidafrique.net/Etude-CEMAC\\_2008.pdf](http://fao08.fidafrique.net/Etude-CEMAC_2008.pdf)
- KEANE J., CALI M., KENNAN J., 2010, Impediments to Intra-Regional Trade in Sub-Saharan Africa, ODI, 73 p.  
<http://www.odi.org.uk/resources/docs/7482.pdf>
- KIPPRA, NICER, EPRC, 2012, *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*, Brookings Institute, 32 p.  
[http://www.brookings.edu/~media/Files/rc-reports/2012/01\\_intra\\_africa\\_trade/01\\_intra\\_african\\_trade\\_full\\_report.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc-reports/2012/01_intra_africa_trade/01_intra_african_trade_full_report.pdf)
- LAMBERT A., EGG J., 1994, « Commerce, réseaux et marchés. L'approvisionnement en riz dans les pays de l'espace sénégalais », *Cahier Sciences humaines*, n° 30, 229-254.
- LARES, 1995, « Commerce informel et dévaluation du franc CFA. Les échanges frontaliers de produits manufacturés Bénin/Nigeria (décembre 1993-avril 1995) », *CFD, Notes et Études* n° 56, décembre, 58 p.
- LARES, 1995, *Le commerce frontalier entre le Bénin et le Nigeria. Rapport de synthèse*, CFD, février, 60 p.
- LARES, 1995, *L'Écho des frontières* n° 1-27, Cotonou.
- LARES, 1995, *Les échanges de produits agricoles entre le Bénin et le Nigeria. Rapport de synthèse*, Iram, Inra-ESR, Lares, juillet, 46 p. + annexes.
- LESSER C., MOISÉ-LEEMAN E., 2009, *Informal Cross-Border Trade and Trade Facilitation Reform in Sub-Saharan Africa*, OECD Trade Policy Working Papers n° 86, OECD publishing, 55 p.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/24/6/42222094.pdf>
- LOUW A., NDANGA L., CHIKAZUNGA D., JAGWE J., 2008, *Restructuring food markets in the sub-Saharan Africa region: dynamics in the context of the fresh produce sub-sector*, 90 p.  
<http://web.up.ac.za/sitefiles/file/48/2052/Southern-AfricaSynthesis.pdf>
- MENDRAS L., MAMPASSI E., ALCANDRE F., 2011, *Étude d'évaluation des appuis français à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest : le cas de l'UEMOA (2002-2009)*, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Ministère des Affaires étrangères et européennes, 23 p.
- MASSUYEAU B., 1998, « La formation des prix dans le commerce transfrontalier : les produits manufacturés nigériens sur les marchés nord-camerounais », in *Revue Autrepart*, (6), p.163-180.
- MEAGHER K., HASHIMY., 1999, *Cross-Border Trade and Parallel Currency Market. Trade and Finance in the Context of Structural Adjustment: A Case Study of Kano, Nigeria*, Research Report n° 113, 124 p.
- MEAGHER K., *Le commerce parallèle en Afrique de l'Ouest. Intégration informelle ou subversion économique ?* 28 p.
- MINOT N., VARGAS HILL R., 2007, « Developing and connecting markets for poor farmers », *2020 Focus brief on the World's poor and hungry people*, Ifpri, 4 p.  
[http://conferences.ifpri.org/2020Chinaconference/pdf/beijingbrief\\_minot.pdf](http://conferences.ifpri.org/2020Chinaconference/pdf/beijingbrief_minot.pdf)
- NDAO B., THIOUNE M.M., 2008, *Le rôle des politiques agricoles et agroalimentaires dans l'intégration régionale et leur impact sur l'agriculture familiale : cas de l'Afrique de l'Ouest*, Roppa, 92 p.
- NJIKAM O., 2008, *Situation des femmes dans le commerce informel transfrontalier au Cameroun*, Unifem, 53 p.  
[www.csa-be.org/IMG/doc\\_agric\\_CEDEAO\\_ROPPA-2008.doc](http://www.csa-be.org/IMG/doc_agric_CEDEAO_ROPPA-2008.doc)
- NUBUKPO K., 2010, *Politique monétaire et développement du marché régional en Afrique de l'Ouest : les défis du franc CFA et les enjeux d'une monnaie unique dans l'espace Cedeao*, 20 p.  
[http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf\\_K-NUBUKPO-PM\\_et\\_Marche\\_regional-AO-ENDA-2010.pdf](http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf_K-NUBUKPO-PM_et_Marche_regional-AO-ENDA-2010.pdf)
- OKELO OCULI, *Cooperation and integration in Africa. The case of informal cross border trade*, 11 p.
- PANNHAUSEN C., UNTIED B., 2010, *Regional agricultural trade in West Africa: a focus on the Sahel region*, GTZ, 26 p.  
<http://www2.gtz.de/dokumente/bib-2010/gtz2010-0091en-agricultural-trade-west-africa.pdf>
- PLUNKETT D., STRYKER D., 2002, *Regional Interventions to improve Cross-Border Trade and Food Security in West Africa*, USAID, 14 p.
- PRATT A.N., DIAO X., BAHTAY., 2009, *How important is a regional free trade area for Southern Afri-*

- ca? Potential impacts and structural constraints*, Ifpri Discussion Paper 00888, 76 p.  
<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00888.pdf>
- RENARD J.-F., CHEIKH L., KNIPS V., 2004, *L'élevage et l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest*, Ministère des Affaires étrangères, FAO, Cirad, 37 p.
  - RIPPEL B., 2011, *Why Trade facilitation is important for Africa?*, The World Bank, 13 p.  
<http://www.trademarksa.org/sites/default/files/publications/Why%20Trade%20Facilitation%20is%20Important%20for%20Africa.pdf>
  - SECRÉTARIAT DU SAHEL ET DE L'AFRIQUE DE L'OUEST, 2011, « Commerce régional et sécurité alimentaire », *Perspectives ouest-africaines*, n° 5.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/49/18/48872151.pdf>
  - SOULÉ B., TRAORÉ A., 2007, *Appui à la mise en œuvre du dispositif de surveillance commerciale de l'UEMOA. Méthodologie pour l'estimation des flux commerciaux non enregistrés*, Rapport Iram pour l'UEMOA, 98 p.
  - SOULÉ B.G., OBY C., 2000, *Intégration du Sahel dans l'Afrique et dans le monde. Les perspectives des échanges entre le Nigeria et ses voisins*, Club du Sahel, 46 p.
  - SOULÉ B.G., GANSARI S., 2010, *La dynamique des échanges régionaux des céréales en Afrique de l'Ouest*, Michigan State University, Fondation Syngenta, 111 p.  
[http://www.aec.msu.edu/fs2/srai/Dynamique\\_des\\_echanges\\_revue.pdf](http://www.aec.msu.edu/fs2/srai/Dynamique_des_echanges_revue.pdf)
  - SOULÉ B.G., GANSARI S., GIBIGAYE M., 2008, *Étude sur la commercialisation des produits dérivés du manioc vers les marchés des pays limitrophes (Niger, Nigeria, Togo et Burkina Faso) du Bénin. Rapport final*, PDRT.
  - SOULÉ B.G., BORGUIY., 2010, *Les femmes dans le commerce transfrontalier en Afrique de l'Ouest*, Étude réalisée pour le Codesria, 95 p.
  - SOULÉ B.G., 2008, *Marchés et commercialisation des produits agricoles en Afrique : le développement des marchés domestiques et régionaux pour favoriser les dynamiques d'emploi et de croissance*, 13 p.
  - STARY B., 1995, *Réseaux marchands et territoires étatiques en Afrique de l'Ouest*, 10 p.
  - TERAVANINTHORN S., RABALLAND G., 2008, *Transport prices and costs in Africa: a review of the main international corridors*, AICD, Working paper 14, 162 p.
- [www.infrastructureafrica.org/system/files/WP14\\_Transportprices.pdf](http://www.infrastructureafrica.org/system/files/WP14_Transportprices.pdf)
- THE WORLD BANK, 2011, *Harnessing regional integration for trade and growth in Southern Africa*, 161 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTRANET-TRADE/Resources/239054-1239120299171/5998577-1254498644362/6461208-1300202947570/SA\\_Regional\\_Integration.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRANET-TRADE/Resources/239054-1239120299171/5998577-1254498644362/6461208-1300202947570/SA_Regional_Integration.pdf)
  - UNECA, 2011, *Assessing regional integration in Africa IV: Enhancing intra-African trade*, 528 p.  
<http://www.uneca.org/aria4/>
  - UNECA, 2011, « Is there a potential for intra-African trade », *Africa Trade Forum 2011: accelerating intra-African trade and enhancing Africa's participation in global trade*, 22-24 novembre, Addis-Abeba, Éthiopie, 8 p.  
<http://www.uneca.org/atpc/atf2011/documents/Is-therePotential-for-IntraAfricanTrade.pdf>
  - UNECA, 2011, « Infrastructure and Intra-African Trade », *Africa Trade Forum 2011: accelerating intra-African trade and enhancing Africa's participation in global trade*, 22-24 novembre, Addis-Abeba, Éthiopie, 9 p.  
<http://www.uneca.org/atpc/atf2011/documents/Infrastructure-andIntraAfricanTrade.pdf>
  - UNION AFRICAINE, 2011, *Plan d'action pour le renforcement du commerce intra-africain et l'accélération de la création d'une zone panafricaine de libre-échange*, 18 p.  
[http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/TI6174\\_\\_F\\_TD4\[1\].pdf](http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/TI6174__F_TD4[1].pdf)
  - UNION AFRICAINE, 2011, *Projet de cadre de travail, feuille de route et architecture pour l'avancement rapide de la zone de libre-échange continentale*.  
[http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/TI6187\\_\\_F\\_-TD5\[1\].pdf](http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/TI6187__F_-TD5[1].pdf)
  - UNION AFRICAINE, 2011, *Intensification du commerce intra-africain*, Document d'information, 35 p.  
[http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/Issue\\_paper\\_-\\_French\\_TI6004\\_\\_F\\_-TD3\[1\].pdf](http://au.int/en/dp/ti/sites/default/files/Issue_paper_-_French_TI6004__F_-TD3[1].pdf)
  - USAID, WEST AFRICA TRADE HUB, 2011, *Regional agricultural transport and trade policy study*, West Africa Trade Hub Technical Report n° 41, 170 p.  
<http://www.watradehub.com/sites/default/files/WEBSITE%20version%20-%20Regional%20Agricultural-Transport%20and%20-%20Trade%20Policy%20fixjoe.pdf>
  - USAID, UEMOA, WEST AFRICA TRADE HUB, 2011, *18<sup>e</sup> rapport de l'Observatoire des pratiques anormales*, 22 p.

## Bibliographie

- USAID, 2012, *Transport and Logistics Costs on the Lomé-Ouagadougou Corridor*, West Africa Trade Hub Technical Report n° 47, 111 p.  
<http://www.watradehub.com/sites/default/files/resourcefiles/jan12/tech-report-47-lome-ouaga-transport-and-logistics-costs-study.pdf>
- VON UEXKULL, 2012, *Regional Trade and Employment in Ecowas*, Employment Working Paper n° 114, 44 p.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_175415.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_175415.pdf)
- WALTHER O., 2012, *Regional trade and economic networks in West Africa*, Centre for Population, Poverty and Public Policy Studies, CEPS/Instead Working Papers n° 2012-07, 28 p.  
<http://www.ceps.lu/pdf/3/art1819.pdf>
- WILLIAMS T.O., SPYCHER B., OKIKE I., 2006, *Improving livestock marketing and intra-regional trade in West Africa: determining appropriate economic incentives and policy framework*, ILRI, 124 p.  
[http://mahider.ilri.org/bitstream/handle/10568/1572/CFC\\_Report\\_on\\_Trade\\_In\\_WAfrica\\_1.pdf?sequence=1](http://mahider.ilri.org/bitstream/handle/10568/1572/CFC_Report_on_Trade_In_WAfrica_1.pdf?sequence=1)
- WILLIAMS T.O., SPYCHER B., OKIKE I., 2004, *The determination of appropriate economic incentives and policy framework to improve livestock marketing and intra-regional trade. CFC Project CFC/FIGM/06-Improvement of Livestock Marketing and Regional Trade in West Africa. A project jointly implemented by CILSS and ILI in six African countries. Final Report for Component 2.*
- WORLD BANK, 2012, *La défragmentation de l'Afrique : approfondissement de l'intégration du commerce régional des biens et services*, 215 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/Defrag\\_Afr\\_French\\_web\\_version.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/Defrag_Afr_French_web_version.pdf)
- ZANNOU A., 2009, « Determinants of intra-Ecowas trade flows », *African Journal of Business Management*, Vol. 4(5), 9 p.  
<http://www.academicjournals.org/ajbm/PDF/pdf2010/May/Zannou.pdf> ●





## Annexe I. Liste des personnes enquêtées

### ● SÉNÉGAL

Nom	Fonction
Ibrahima Ba	Directeur adjoint du Commerce intérieur
Roger Blein	Consultant, Bureau Issala
Thierno Cissé	Assistant du coordinateur du CNCR
Christian Corniaux	Chercheur au laboratoire Isra-Cirad spécialiste de l'élevage
Cheikh Tidiane Dieye	Directeur exécutif Enda Cacid
Malick Diallo	Conseiller technique au sein du Cabinet du ministre du Commerce
Marieme Diouck	Importatrice de riz
Ibrahima Faye	Colonel à la direction des douanes
Éric Hazard	Responsable plaidoyer à Oxfam International
Damien Lagandré	Conseiller technique auprès du ministre du Commerce
Yamar Mbodj	Directeur exécutif du Hub rural
Ousmane Ndiaye	Directeur de l'Agence de régulation des marchés
Serigne Ndong	Membre de l'Unacois
Fatou Ndoye	Responsable de la valorisation des produits locaux à Enda Graf
Magatte Ndoye	Coordinateur du Programme PRDCC 2
Bassirou Sall	Responsable du volet élevage au PDMAS
Saliou Sarr	Président de l'interprofession riz
Abdoulaye Seye	Expert en financement au Hub rural
Oussouby Touré	Consultant spécialiste de l'élevage pastoral

*Enquêtes sur les marchés de dakarois de Gueule Tapée, Tilène (gros et détail) et au foirail de Mbaou.*

### ● BURKINA FASO

Nom	Fonction
Abdou Kagambega	Éleveur
Issiaka Sana	Éleveur
Mouni Kaboré	Éleveur

.../...

M <sup>me</sup> Zoungrana	Responsable à l'exportation de la Chambre du commerce et d'industrie du Faso
Ismaël Cissé	Responsable des transporteurs, Conseil burkinabé des chargeurs (Otraf)
Jean-Paul Camara	Secrétaire permanent du Centre burkinabé de normalisation et de contrôle de qualité (Fasonorm)

## ● BÉNIN

Nom	Fonction
Rahamani Madjidi	Chef de service Accueil des investisseurs, CCIB
Razack Yessoufou	Chargé de la Coopération internationale à la Chambre du commerce et d'industrie du Bénin (CCIB)
Daniel Zinsou Tchekounou	Direction de l'intégration régionale
Gabriel Monteiro	Alitech Industrie
Issa Diallo	Marché de bétail de Parakou
Mahamoudou Abou	Marché de bétail de Parakou
Karim Saliou	Membre du bureau du marché à Bétail de Parakou
Nassirou Moussa	Marché de bétail de Parakou
Arouna Zibo	Marché de bétail de Calavi
Youssoufou Sadath	Marché de bétail de Calavi
Toussaint Kehoundé	Fludor Bénin
Sylviane Kissou	SHB Bénin
Isidore M'Po	Inspecteur, Direction de l'Application de la Réglementation
Jeanne Dossou	Commerçante importatrice d'huile
Christian Ahomagnon	Association de développement des exportations
Zinath Alfa Eko	Commerçante nigériane venant s'approvisionner sur le marché Dantokpa
Émilienne Akpo	Commerçante
Robert Akinde	Directeur de l'Agence béninoise de promotion des échanges commerciaux (ABePEC)
Armand Zadji	SOCIA Bénin
Victor Nobime	Promoteur Fruinol Bénin

## ● TOGO

Nom	Fonction
Stéphane Ming Kao	Responsable commercial et marketing, Nioto Togo
Tchabletienne Kombate	Chargé de mission études et développement, Nioto Togo
Kokou Attitso	Ministère de l'Industrie du Togo
Jonas Dzago	Chambre du commerce et d'industrie du Togo

## Annexe II. Commerce du bétail en Afrique de l'Ouest

TABLEAU 1 : COMMERCE DU BÉTAIL EN AFRIQUE DE L'OUEST

	PAYS DE DÉPART				DESTINATAIRES
	Togo	Burkina	Sénégal	Niger	
<b>BOVINS</b> (nombre de têtes)		2 500 000		20 000	Sénégal, Togo, Bénin
<b>OVINS</b> (nombre de têtes)	2 500	7 000 000		13 000	Bénin, Sénégal, Togo
<b>CAPRINS</b> (nombre de têtes)				19 000	
<b>GÉNISSES</b> (nombre de têtes)	1 000				Mali, Sénégal, Côte d'Ivoire
<b>POULETS/PINTADES</b> (nombre de têtes)		9 000 000			Sénégal, Togo, Bénin
<b>CHEVAUX</b> (nombre de têtes)		10 000			Sénégal, Togo, Bénin
<b>VIANDES</b> (tonnes)			10		Bénin
<b>ALIMENTS POUR BÉTAIL</b> (tonnes)	2 000				Burkina Faso, Mali, Niger

Source : Corpao, Lomé 2012

.../...

TABLEAU 2 : STATISTIQUES SUR LA PRODUCTION ET LE COMMERCE DU BÉTAIL AU BÉNIN, BURKINA FASO ET TOGO

● BÉNIN

	Production				Importation				Exportation						
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
BOVINS	1 856 900	1 908 300	1 954 250	2 005 000	2 058 000	979	33 443	60 121	23 509		15	0	12	0	0
CAPRINS	1 461 100	1 549 400	1 523 000	1 605 000	1 640 000	38 000	38 000	38 000	38 000						
OVINS	767 900	781 200	791 000	808 000	825 000	11 999	21 000	25 638	25 626						
VOLAILLES	14 892 000	15 286 000	15 999 000	16 550 000	17 087 000	384 000	342 000	101 000	207 000						

● BURKINA FASO

	Production				Importation				Exportation						
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
BOVINS	7 914 160	8 072 420	8 233 850	8 398 500	8 566 450	705	0	11	37		100 000	80 000	66 046	35 070	
CAPRINS	11 295 200	11 634 000	11 983 000	12 342 500	12 712 700	374	15	0	19		150 000	150 000	150 000	180 000	
OVINS	7 543 790	7 770 080	8 003 160	8 243 240	8 490 510	9 394	272	27	38		120 000	95 000	75 381	59 274	
VOLAILLES	32 000	35 359	37 000	39 000	40 000	460 000	206 000	126 000	194 000		0	0	0	116 000	

● TOGO

	Production				Importation				Exportation						
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
BOVINS	302 800	302 500	307 500	309 411	311 334	16 000	16 000	17 000	44		3	0	0	0	0
CAPRINS	1 780 000	1 781 000	1 870 000	1 915 520	1 962 140	12	0	121	417						
OVINS	1 950 100	2 001 500	2 054 250	2 108 400	2 109 000	468	0	50	99						
VOLAILLES	15 646	15 300	19 800	21 650	23 000	2 000	76 000	0	1 000						

Source : Faostat

# Intra-Regional Trade Limitations for Agricultural Commodities in the East African Community

*Laurent Levard (GRET) and Damian Gabagambi (Sokoine University of Agriculture)*  
December 2012

## Executive Summary

The East African Community (EAC) is composed of five countries namely Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania and Uganda. It is a regional block of more than 140 million people. Food supply of the population mainly relies in the domestic agricultural production. Part of the needs is met through imports from other countries, and the major part of these imports comes from outside the region.

Almost four out of ten (37%) EAC inhabitants are suffering from food insecurity and the situation has been worsening over the last years.

The study put forward five hypothesis:

- the food demand will rise in the next years due to population growth and increasing purchasing power of part of it;
- the region has a high potential for rising food production;
- intra-regional trade can play a significant role in food security, by ensuring complementarities between areas of surplus and areas with permanent or temporary deficits;
- it is the interest of the region as a whole to meet the rising food demand by enhancing production instead of increasing imports from outside;

- it is highly useful to better understand the specific limitations and challenges for enhancing agricultural intra-regional trade in the EAC, in order to recommend specific policy measures and supports from the international cooperation.

The objectives of the study are :

- to identify the main agricultural intra-regional trade flows in the EAC and the main stakeholders involved in it;
- to identify the main factors that currently limit the development of agricultural intra-regional trade in the region;
- to suggest policy measures that would contribute to elimination of such limitations, as well as actions that could implement the international cooperation in order to help the region developing intra-regional trade and reducing food imports from countries outside the region.

The approach is based in literature review, focusing some agricultural commodities with high trade potential in the region (maize, rice, sugar, dairy products and poultry meat), and two case studies (rice and milk products) through interviews with main actors in the value chains, in Tanzania.

Maize, rice and milk are mainly produced by small-holders. Maize and rice are the main cereals consumed in the region. There is a structural deficit and every year the region imports rice (18% of con-



sumption), maize (1-2%) and milk products (less than 1%). EAC declared maize, rice and milk products to be sensitive commodities and implements 50% to 75% tariffs on imports. Thus, the East African market is relatively protected. Within the region, regularly deficit cereal markets in Kenya (with high prices) provide the center of gravity for the region. Regarding milk, Tanzania is the main importer.

The main flows are as follows:

- **maize:** Uganda to Kenya; Uganda to Burundi; Uganda to Tanzania; and Tanzania to Kenya;
- **rice:** Tanzania to Rwanda; Tanzania to Kenya; Tanzania to Uganda; and Uganda to Rwanda;
- **dairy products:** Kenya to Tanzania; Kenya to Uganda; and Uganda to Tanzania.

The intra-regional trade connects mainly neighboring countries, and more specifically neighboring areas, due to the low level in transport infrastructures and high transport costs. The level of informality in cross-bordering trade is high.

The results of the literature review and field studies show that the main limitations to the development of intra-regional trade are at the production level. Deficiencies of value chains organization and functioning and some limitations to intra-regional trade negatively affect market access for farmers as well as the price they receive for their products. This reduces their short term possibility and interest to produce for the market and negatively affects their income and thus their ability to invest in increasing production. These value chains and trade limitations thus indirectly limit the production itself.

Some of the constraints to intra-regional trade are not specific limitations to cross border trade: they also affect trade within each country. These include the low development of transport infrastructure, storage and processing facilities, balances of power within value chains that adversely affect farmers and reduce farm-gate prices, while increasing prices for the consumers. Some producers have no access to the markets, at least in some periods of the year, preventing the trade of perishable goods. Transportation costs are high; delays are a limitation for the improvement of the quantity and quality of the agricultural production and for food preservation. Regarding value chains, in most cases, moving food products from farmers to final consumers involves multiple transactions. The margins required by each party substantially increase the final retail price or reduce the farm-

gate price. Imbalances of power specifically affect small-scale producers.

Many farmers have no information about market prices and need to sell their products once harvested or collected. This makes the middlemen able to impose low farm-gate prices. Due to lack of storage facilities, seasonal price fluctuations affect small-scale farmers. Bad quality of storage facilities generates bad quality of products, losses and health risks for consumers. Costs of energy and telecommunication are another challenge. Lack of know-how and of access to capital is another limitation to value-chain development. Market regulation mechanisms are not able to avoid price volatility.

Other limitations are more specific to trade between countries. Tariff barriers within the EAC have been removed. However, various non-tariff barriers remain. Bans exports are principally implemented by the Tanzanian Government (maize and rice), as food security policy. There has been a wide debate on the opportunity of export bans: the surpluses can hardly be marketed in the domestic market as some regions are relatively isolated, part of them continues to be exported in an illegal way, but the existence of bans tends to improve the balance of power for the benefit of the traders at the expense of farmers.

Technical barriers (part of them being considered as disguised protectionism) are: cumbersome procedures for business and licensing customs operations; lack of harmonization of procedures and documents; lack of recognition of certificates and standards; slow and costly immigration procedures; roadblocks and weighbridges. Corruption is frequent at the borders, but also at all over the supply chain, where the stakeholders pay to avoid delays, overload charges and other problems. All non-tariff barriers increase costs and delays for trading goods from one country to another. These limitations also reflected negatively on the prices paid to farmers. More generally, they generate a distribution of the added-value that is negative for the productive sectors (agriculture, processing of agricultural products) and consumers.

In conclusion, the potential for developing regional production is high, especially through increased yields of animal and crop productions. Greater emphasis on this potential would improve the food security of the population, making thus possible to meet increased needs and contribute to the economic and social development, while reducing food dependency on certain products. It also implies the develop-

ment of trade flows between areas of surplus and deficit areas, and thus of the intra-regional trade.

Despite value-chains and intra-regional trade limitations above mentioned, farm-gate prices are relatively profitable thanks to the high CET in sensitive products. This protection, as well as some proactive agricultural policies, has made possible a significant increase in agricultural production over the recent years (milk in Kenya, Uganda and Rwanda; rice in Tanzania, etc.). From the point of view of farmers, external protection partially offset intra regional limitations (value chains, intra-regional trade).

Enhancing the potential of agricultural production in the region and the marketing of this production to deficit areas may result in the development of trade between countries in the region (case of rice, for example). But it could also strengthen the ability of each country to meet its own food needs without having to resort to imports from the other EAC countries (case of the milk, for example).

The main recommendations are the following:

- maintaining effective tariff protection (and sometimes strengthening its effectiveness through reinforced controls) for the main agricultural and food products;
- agricultural policies aimed at developing agricultural production (including enhancing agricultural investment, irrigation works, agricultural credit, input supply, research and technical support) and value-chains, as well as a better added value distribution for the benefit of farmers and consumers. One of the main objectives should be to protect farmers against seasonal

price fluctuations. Policies should therefore focus on developing value-chains as a whole and to strengthen the organization, the role and the negotiation power of small-holder farmers. It includes improving physical access to markets; improved road and railway infrastructures; on-farm and local warehousing facilities; support for processing and packaging agricultural products; market information systems; improving cooperation between stakeholders; supporting capacity building of producer organizations; appropriate banking policies.

It is important that the States of the region and the regional authorities continue their current efforts to reduce non-tariff barriers to intra-regional trade, to reduce costs and delays.

The elimination of export bans is necessary to ease intra-regional trade and promote the development of production (the President of Tanzania recently committed not to use bans anymore). However, the region should implement food security policies that include, in addition to a substantial improvement in local small-scale farmers storage capacities, local, national or regional buffer and emergency stocks; market monitoring and information systems (that should involve the stakeholders who are currently taking initiatives in this area) and appropriate measures to enable the effective supply deficit areas with stock areas surplus.

International cooperation should support such policies, as well as autonomous initiatives of producer organizations or initiatives that involve various chain stakeholders. ●

.....  
**GLOSSARY**  
.....

<b>AMIS</b>	Agricultural Market Information System
<b>CET</b>	Common External Tariff
<b>COMESA</b>	Common Market of East and Southern Africa
<b>DRC</b>	Democratic Republic of Congo
<b>EAC</b>	East African Community
<b>EAGC</b>	East African Grain Council
<b>ECOWAS</b>	Economic Community of West African States
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organization
<b>FTA</b>	Free Trade Area
<b>KRA</b>	Kenya Revenue Authority
<b>MVIWATA</b>	Mtandao wa Vikundi vya Wakulima Tanzania
<b>NAFCO</b>	National Agricultural and Food Corporation (Tanzania)
<b>NMC</b>	National Milling Corporation (NMC)
<b>NTB</b>	Non-Tariff Barrier
<b>NTM</b>	Non-Tariff Measure
<b>SADC</b>	Southern African Development Community
<b>SAGCOT</b>	Southern Agricultural Growth Corridor of Tanzania
<b>TAMPA</b>	Tanzania Milk Processing Association
<b>WRS</b>	Warehouse Receipt System

**Acknowledgements.** We acknowledge all the persons who helped us to prepare this report: Michael Karata (Tanga Fresh Ltd), Dr Mayasa A. Simba and Degratius Mlay (Tanzania Dairy Board), Benson Irungu Mwangi (Brookside), Devangwa Mmari (Tan Dairies), Edmundi Mariki (Tampa), L.N. Nyari (Mohamed Enterprise), Mr Graham (Kilombero Plantation Limited), Onasimo Majengo (Marketing Directorate, MIT), Glory F. Muti (EAGC), Audax Rukonge (Agriculture Non-state Actors' Forum), Hon. Gerald Ssendaula (EABC), Timothy Wesonga (EAC Secretariat), Sebastian Sambuo (Rural Urban Development Initiatives RUDI), Boniface M. Makau (Kenya High Commission in Dar es Salaam), Magdalena F. Shirina (Tantrade), Uchumi Super markets.

## TABLE OF CONTENTS

Executive Summary.....	127		
Glossary.....	130		
Acknowledgments.....	130		
List of Figures.....	132		
List of Tables.....	132		
<b><u>PART I. INTRODUCTION AND METHODOLOGY</u></b> .....	133		
<b>Introduction</b> .....	133		
Background.....	133		
Research Justification.....	136		
Objectives.....	138		
Organization of the report .....	138		
<b>Methodology</b> .....	139		
<b><u>PART II. GENERAL RESULTS AND DISCUSSION</u></b> .....	141		
<b>Intra and Interregional Agricultural     Commodity Flows for the EAC</b> .....	141		
Major Food Commodities Traded in the EAC.....	141		
EAC Regional Trade Patterns.....	145		
Main Intra-Regional Flows in the EAC .....	149		
<b>Challenges and Limitations     to Intra-Regional Trade</b> .....	154		
Lack or Bad Conditions of Physical Infrastructures for Transportation.....	154		
Tariff Barriers .....	155		
Non Tariff Barriers .....	155		
Limitations at Production Level .....	158		
Limitations at Value Chains Level .....	159		
Lack of Regulation of the Markets.....	161		
		<b><u>PART III. ANALYSIS OF RICE AND DAIRY PRODUCTS CASE STUDIES</u></b> .....	163
		<b>Rice Case Study</b> .....	163
		Production, Consumption, Trade.....	163
		Stakeholders, Value Chain .....	164
		Price Determination, Market Regulation ..	164
		Main Challenges and Limitations to Intra-Regional Trade .....	165
		Conclusions .....	166
		<b>Milk and Dairy Products Case Study</b> ....	167
		Production, Consumption, Trade.....	167
		Stakeholders, Value Chain .....	170
		Price Determination, Market Regulation ..	170
		Main Challenges and Limitations to Intra-Regional Trade .....	172
		Conclusion.....	173
		<b><u>CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS</u></b> ..	175
		<b>Bibliography</b> .....	177
		<b>ANNEXES</b>	
		Annex I. The East African Community Customs Union.....	179
		Annex II. Regional Integration Arrangements in Africa.....	181
		Annex III. Names and Institutions Contacted in the Field .....	182

### **List of Figures**

<b>FIGURE 1:</b> East African Community map.....	134
<b>FIGURE 2:</b> Price levels in the capital cities of EAC countries during mid November 2012..	143
<b>FIGURE 3:</b> International and regional white maize export prices, 2007-12 .....	143
<b>FIGURE 4:</b> Trend of rice imports and exports for EAC during the period 2000-2011 .....	146
<b>FIGURE 5:</b> Milk production in the EAC Region..	146
<b>FIGURE 6:</b> EAC exports to different regions of the world: Average for 2000-2011 .....	148
<b>FIGURE 7:</b> EAC imports from different regions of the world: Average for 2000-2011 ..	150
<b>FIGURE 8:</b> Trend of rice production, exports and imports (tons).....	151
<b>FIGURE 9:</b> Trend of dairy products production, exports and imports (tons).....	151
<b>FIGURE 10:</b> Map of East Africa showing major trade flows.....	152
<b>FIGURE 11:</b> Marketing Channels for smallholder milk.....	167

### **List of Tables**

<b>TABLE 1:</b> Prevalence of Undernourishment in the East African Community (2004-06 and 2010-12) .....	135
<b>TABLE 2:</b> Average Milled Rice Production (1000 tons) for Selected Periods and Countries in East Africa .....	145
<b>TABLE 3:</b> Regional Balance Sheet (1000 tons) for Selected Commodities (2000-2011) .....	147
<b>TABLE 4:</b> Intra-Regional Trade Flows in EAC for Elected Agricultural Commodities (2006-2011 average).....	149
<b>TABLE 5:</b> Milk Production (total and per capita) in the EAC Region .....	168
<b>TABLE 6</b> .....	171



# Part I. Introduction and Methodology

## INTRODUCTION

### **Background**

The East African Community (EAC) is composed of five countries namely Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania and Uganda. It is a regional block of more than 140 million people (Figure 1). Generally speaking, food supply of the populations in African countries, including East African countries, mainly relies in the domestic agricultural production. Part of the needs is met through imports from other countries. However, besides several integration processes between African countries, the major part of these imports comes from other countries outside Africa and not from other African countries.

Food security of each country member of the EAC relies mainly on their domestic food production. Nevertheless, it also relies on trade flow between the countries of the community or coming from other countries, in particular from the USA, the European Union, Australia, Asian countries, South American countries as well as South Africa. Intra-regional trade of agricultural and food products remains small in comparison with the volumes imported from outside the region, in particular from countries outside Africa.

In each country, only a small proportion of the food produced is exported into neighbouring countries, both members and nonmembers of the EAC. This implies that most of the food produced is consumed domestically. Nevertheless, the EAC countries are exporting agricultural products other than food staples such as coffee, flowers, cashew nuts, etc, mainly to developed countries.

Statistics indicate that a significant part of the EAC population is currently suffering from poverty and food insecurity. According to FAO, 37% of the population in the EAC countries (about 52 million persons) are undernourished during 2010-2012 period. This is an increase of 9 million persons compared to 2004-06 period, which means increase in the prevalence of undernourishment by 1% from 36 to 37%. In absolute terms, Rwanda is the only country where the number of undernourished persons has decreased. In relative terms, the prevalence of undernourishment has decreased in Rwanda (from 42 to 29%), as well as in Kenya (from 33 to 30%), while it has increased in Burundi (from 68 to 73%), Tanzania (from 35 to 39%) and Uganda (from 28 to 35%).

Of course, undernourishment is due to a wide set of factors, in particular the levels of income, but empirical studies show that intra-regional agricultural and food products can help solving local or national food shortages by importing products from neighbouring surplus countries and making them available in the deficit areas. In addition, such flows can help reduce imports from other countries outside the region.

However, there are often a great deal of limitations to intra-regional trade that are in the form of tariff barriers (existence of custom duties between the countries) as well as non-tariff barriers (other kind of limitations not directly related to tariff) [see Figure 1: East African Community map, page 8].

Food insecurity is structural for part of the population [see Table 1: Prevalence of Undernourishment in the East African Community (2004-06 and 2010-12), page 9]. But part of the population is also threatened by cyclical food crises due to climate accidents, droughts in particular.

FIGURE 1: EAST AFRICAN COMMUNITY MAP



Source: [www.flickr.com/photos/nukta77/4745009613/](http://www.flickr.com/photos/nukta77/4745009613/)

**TABLE 1: PREVALENCE OF UNDERNOURISHMENT IN THE EAST AFRICAN COMMUNITY (2004-06 AND 2010-12)**

Country	Total population (million)	Number of under-nourished persons	Prevalence of under-nourishment (%)	Total population (million)	Number of under-nourished persons (million)	Prevalence of under-nourishment (%)
<b>Burundi</b>	7,3	5,0	68	8,6	6,0	73
<b>Kenya</b>	35,6	12,0	33	41,6	13,0	30
<b>Rwanda</b>	9,2	4,0	42	10,9	3,0	29
<b>Tanzania</b>	38,8	14,0	35	46,2	18,0	39
<b>Uganda</b>	28,4	8,0	28	34,5	12,0	35
<b>EAC</b>	<b>119,3</b>	<b>43,0</b>	<b>36</b>	<b>141,8</b>	<b>52,0</b>	<b>37</b>

Source: FAO [[www.fao.org/hunger/hunger-home/en](http://www.fao.org/hunger/hunger-home/en)]

Reducing tariff and non-tariff barriers between the countries of a same region is precisely one of the objectives of the regional integration processes, in order to facilitate intra-regional flows and to promote regional economic development. This is the case of the East African Community (EAC). Originally founded in 1967, the East African Community collapsed in 1977, but was revived in 1999. The Treaty for the re-establishment of the EAC was signed on November 30, 1999 and entered into force on July 07, 2000 following its ratification by the original three partner states: Kenya, Uganda and Tanzania. The republics of Rwanda and Burundi acceded to the EAC Treaty on 18 June 2007 and became full members of the community effectively from July 01, 2007. Currently, this is a regional block of more than 140 million people, a land area of 1.85 million square kilometers, and a combined gross domestic product (GDP) of about US\$ 74,5bn (2010)<sup>1</sup>.

The proposed EAC's regional integration process included formation of a Free Trade Area, a Custom Union, and a Common Market, a Monetary Union and further reaching a Political Federation.

A Protocol for the Establishment of the East African Community Customs Union was signed by three heads of states of Kenya, Tanzania and Uganda on 2<sup>nd</sup> March 2004 in Arusha, Tanzania. Rwanda and Burundi joined the Customs Union in 2008 and started applying their instruments in July 2009. The

Customs Union commenced in January 2005 and became fully-pledged in January 2010, after a five years transitional period in which partner states had agreed that goods to and from Uganda and Tanzania shall be duty free when crossing border to Kenya. However goods from Kenya into Uganda and Tanzania were grouped into two categories. Some goods were eligible for immediate duty free treatment whereas for other goods the tariffs were to be phased out over a five year period.

A 3-band common external tariff was also established with a minimum rate of 0%, a middle rate of 10% and a maximum rate of 25%. Partner States undertook to review the maximum rate of the common external tariff after a period of five years after the Customs Union<sup>2</sup> come into force. The salient features of the East African Community Customs Union are summarized in Annex 1. Sensitive products were identified with an additional protection. This measure intended to protect regional production. The following products are part of the list of sensitive products:

- **maize:** 50% protection rate;
- **rice:** 75% or 200 USD/MT, whichever is higher;
- **wheat:** 60%;
- **milk and milk products** are: 60%, less for some fresh products such as butter, cream, yoghurt, curdled milk, whey, cheese (25% tariff);
- **sugar:** 35% for jaggery; 100% or 200 USD/MT (whichever is higher) for the other products.

1. CUTS International, 2011, "Agriculture in Development of Select African Countries: linkages with Trade, Productivity, Livelihood and Food Security."

2. More information in <http://www.eac.int>

Partner States agreed to remove all non-tariff barriers, and that no new non-tariff barriers would be imposed. They also undertook to formulate a mechanism for identifying and monitoring the removal of all these non-tariff barriers. This mechanism is now in place.

The Protocol on the establishment of the East African Community Common Market was signed by the Heads of States on 20 November 2009, coinciding with the 10<sup>th</sup> Anniversary of the revived Community. It entered into force on 1 July 2010, following ratification by all the five Partner States: Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania and Uganda.

The establishment of the EAC Common Market is in line with the provisions of the EAC Treaty. The common market provides for "Four Freedoms", namely the free movement of goods; labour; services; and capital, in order to significantly boost trade and investments and make the region more productive and prosperous. General provisions in the Protocol touch mainly on the following: Institutional Framework needed to operationalise the East African Community Common Market; Approximation and Harmonization of Policies, Laws and Systems; Safeguard Measures; Measures to address imbalances; Monitoring and Evaluation; and Regulations<sup>3</sup>.

In a context in which several African regional integration areas are overlapping, each EAC country is also member of another integration area.

For example:

- Burundi, Kenya, Rwanda and Uganda are members of Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA). However they are not members of the COMESA customs union that entered into force in June 2009. The problem here is duplication of membership. As the EAC has already established a customs union in 2005, it is not possible to join another customs union (unless the tariffs are the same)<sup>4</sup>.
- Tanzania is a member of the Southern African Development Community (SADC). Eleven SADC member states, including Tanzania, launched the SADC Free Trade Area (FTA) in 2008. The FTA aims to abolish customs duties on all the products by 2012<sup>5</sup>.

More generally, of the twenty-six countries that constitute the combined membership of COMESA, EAC and SADC, seventeen are either in a cus-

tom union or participating in negotiating an alternative customs union to the one they belong to, or are in the process of negotiating two separate customs unions which would be contrary to WTO rules. The detailed multiple memberships to regional economic blocs are illustrated in Annex 2.

In order to strengthen the coherence of the integration processes, EAC, COMESA and SADC saw the need to initiate a tripartite process of coordination and harmonization of their regional integration programmes. The Heads of State and Government of COMESA, EAC and SADC, met in Kampala on 22 October 2008 and called for the establishment of a single Free Trade Area covering the 26 countries of COMESA, EAC and SADC. It was proposed that the Tripartite FTA should be launched in January 2012. Besides, the tripartite economic space decided to address current challenges resulting from multiple memberships.<sup>6</sup>

## **Research Justification**

One of the major challenges of East African countries is to improve the food security of their population, which implies, inter alia, to increase the availability of food products and also to improve the nutritional balance of food supply. This study puts forward five hypothesis as outlined below.

The **first hypothesis** is that food demand will rise in the next years and decades, due to population growth and increasing purchasing power of part of the population, which will demand a more diversified diet including a higher component of animal products. If regional production is not able to meet the demand, the imports from outside of the region may increase. The region is currently a net importer of maize, rice, sugar, dairy products, poultry and processed food. Supermarkets are full of imported fresh and manufactured products such as spinach, tomatoes, ketchups, juices, water, etc. from abroad that can be produced locally.

The **second hypothesis** is that there is a high potential in the region for rising food production and meeting the demand in food products, by increasing primarily the yields but also in some cases expanding land under cultivation and increasing the number of productive cycles per year. Availability of food products can also be increased by reducing losses and thus by improving storage and transport infrastructure. However, increasing production level is not enough to ensure effective food availability for the population.

3. More information in <http://www.eac.int>

4. GTZ, 2010.

5. GTZ, 2010.

6. <http://www.eac.int>



On the one hand, very often, potential for increasing production is not located in areas with permanent deficits, in particular the most urbanized areas (in particular Nairobi, Mombasa, Dar es Salaam and Kampala) or dry areas (in particular in northern Kenya). On the other hand, there are frequent temporary deficits resulting from climatic conditions or from seasonal variations, especially in Kenya. Since approximately three-quarters of the country is arid or semi-arid, Kenya is increasingly becoming a net importer of staple foodstuffs (wheat, maize, palm oil) from the region and from the world market (including South Africa). This geographical drought prone area, experiences regular food crises, which could be solved by regional trade flows from surplus zones of production.<sup>7</sup>

Consequently, increasing production can help resolve food deficits only if agricultural and food products can easily be transferred from surplus areas to areas with deficits, relatively quickly (in particular for perishable products), and at a reasonable costs. Otherwise, either the price for the consumers may become excessively high or the price paid to the producer excessively low. More importantly, transaction costs may become so high to the extent that products cannot compete with imported products.

Thus, the **third hypothesis** is that, under certain conditions, intra-regional trade can play a significant role in food security, in particular by ensuring a certain degree of complementarities between areas of structural surplus and areas with permanent deficits. It is currently the case for maize: regularly deficit markets in Kenya provide the center of gravity for the East Africa market, pulling in surplus maize from Kenya's own central highlands as well as from eastern Uganda and northern Tanzania. In particular, Tanzania<sup>8</sup>, with its varied climate and vast land resources, often of rich soils, can produce much more to satisfy its large local food demand and to meet a significant demand from the neighbouring countries for processed and unprocessed food items.<sup>9</sup>

The intra-regional trade can also contribute to alleviating the impacts of temporary deficits resulting from climatic conditions or from seasonal variations. In some cases, there are reverse trade flows for some products across seasons. For example, beans and bananas are exported to Ugan-

da from Tanzania but the direction of trade can reverse depending on the season's performance on either side of the border. As well, trade between agricultural areas of northern Tanzania and Kenya can easily reverse depending on seasonal complementarities.

The complementarity between countries also concerns the types of products that are traded. Thus, Kenya imports regularly raw agricultural products from neighbouring countries (maize, but also rice flour, sorghum, beans, pineapples, oranges and bananas from Uganda; beans from Tanzania) while processed food (cooking oil, sugar, wheat flour and dairy products) are exported to the whole region. Various fruits and vegetables grown in the northern part of Tanzania are regularly traded in urban markets of Nairobi and Mombasa, where the products are further processed. These processed products can then be found in Tanzanian supermarkets and small shops all over the country<sup>10</sup>. These complementarities reflect the heterogeneity in the development of the food industry of the respective countries<sup>11</sup>.

It should be noted that there are several valuable potentials for developing agricultural intra-regional trade within the EAC:

- First, there are historical ties between countries and networks of trade stakeholders (including cross-border trade). For example, the food security linkages between Kenya and Uganda are strong as Uganda has made the expansion of food exports to neighbouring countries an official part of its food security policy. Maize and beans have been a focus of the export promotion efforts, while Kenya's frequent deficits in both food staples have been well recognized by traders and policy-makers in Uganda<sup>12</sup>.
- Furthermore, the existence of a Common External Tariff (CET) and of high levels of protection for sensitive products, including cereals and milk and dairy products. Thus, despite high production and transaction costs, regional production generally succeeds to be competitive with imported products.
- Finally, there is a real political will among national and regional policy makers and authori-

7. GTZ, 2010.

8. World Bank, 2008.

9. Gabagambi, 2011.

10. GTZ, 2010.

11. By contrast, both sides of the Uganda-Tanzania border experience similar and favorable agro-climatic conditions, conducive for ample food production with surpluses. There is limited trade within the border areas. GTZ, 2010.

12. GTZ, 2010.



ties, to increase regional food production (and it should be noted that the setting of the CET is also a result of this willingness), to develop intra-regional trade and to remove the current limitation and constraints to achieve this, even if there are also contradictions and if some stakeholders are not necessarily interested in such an evolution. There is thus pressure from businesses community not to recognize products from within EAC due to fear of loss of markets<sup>13</sup>. The EAC governments have committed themselves to remove tariffs and non tariff barriers among the countries of the region; that's why the East African Community has been implementing a program designed to monitor and to accelerate their elimination. Indeed several non-tariff barriers have been resolved over the past few years<sup>14</sup>.

The **fourth hypothesis** is that it is in the interest of the region as a whole to meet the rising food demand by enhancing domestic production instead of increasing imports from countries outside Africa, and thus to promote intra-regional trade. On the one hand, recent agricultural price rise in the world markets has shown that depending on the global market for ensuring own food demand is serious threat for long term food security. On the other hand, even when imported products may be cheaper than regional products, supporting small-scale farmers to increase their production and to improve their income is fully consistent with the general interest, as small-scale farmers families are often the persons who most suffer food insecurity, and because the other activity sectors (industry, services) would not be able to offer alternative jobs to the huge majority of them.

The **fifth hypothesis** is that agricultural intra-regional trade is currently facing serious specific limitations and constraints, in addition to other constraints facing agricultural production in general. In turn, limitations for intra-regional trade create negative repercussions at the level of the agricultural production itself (lack of market opportunities, low prices, etc). Consequently, it appears highly useful to better understand the specific limitations and challenges for enhancing agricultural intra-regional trade in the EAC, in order to recommend specific policy measures and supports from the international cooperation aimed at enhancing intra-

regional flows and reducing imports from countries outside the region.

## **Objectives**

The objectives of the study are:

- to identify the main agricultural intra-regional trade flows in the EAC and the main stakeholders involved in it;
- to identify the main factors that currently limit the development of agricultural intra-regional trade in the East Africa Community;
- to suggest policy measures that would contribute to elimination of such limitations, as well as actions that could implement the international cooperation in order to help the region developing intra-regional trade and reducing food imports from countries outside the region.

This study is part of a more general study about agricultural intra-regional trade in Africa that is also based on another regional study carried out in West Africa.

## **Organization of the Report**

The report is organized into 4 Parts.

- The first part (Introduction and Methodology) presents the background, justification, objectives and organization of the study, as well as the methodology and approach that has been employed in addressing objectives of the study.
- In the second section (General Results and Discussion), a description is made of the main agricultural intra-regional trade flows and the current trends. Comparison with the levels of production in the EAC countries is made, as well as with the levels of consumption and trade flows from outside the region. The main stakeholders of the value chains are identified, as well as the strengths and limitations of agricultural intra-regional trade.
- The third section presents the results of two case studies: rice and milk and dairy products, including a discussion about the potential for development of intra-regional trade and the challenges and limitations.
- The fourth section presents conclusions and recommendation of policy measures for developing agricultural intra-regional trade, as well as actions that could implement the international cooperation in order to help the region developing intra-regional trade and reducing food imports from countries outside the region.

13. *Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community*," Volume 2, EAC, March 2012.

14. *Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community*," Volume 2, EAC, March 2012

## METHODOLOGY

Methodology is critical in any research assignment. There is no research report that can be better than the approach by which information was collected. In this study, the approach included among others the following: (i) review of key documents related to regional economic bloc and interregional trade with specific focus on the East African Community (EAC); collection of relevant data from different sources including the Ministry of Agriculture Food Security and Cooperatives, Ministry of Industry and Trade, United Nations Statistical Division (Comrade data), FAO statistical database, and other regional trade publications and reports. Synthesis of intra-regional and interregional trade data, culminated in selection of 5 major agricultural commodities with high trade potential in the EAC region. These include Maize, rice, sugar, dairy products and poultry meat.

Of the five commodities, two commodities namely rice and dairy products were selected for further examination. The arguments for selection of these commodities are as follows: The income of consumers in the EAC is increasing as reflected by economic growth. For example, the GDP for Tanzania has been increasing at an average of 6% in the last 5 years. Literature indicates that as incomes grow, people tend to consume more protentious food stuffs<sup>15</sup>, and they shift from consumption of coarse grains (maize, sorghum, millet and finger millet) to soft grains (such as rice and wheat). This is expected to be the phenomenon in the EAC region in the near future as countries are implementing their development visions.

On the other hand, although most of the world's rice is produced and consumed in Asia, its demand is soaring in Africa. Rice has become a major source of calories not only for the affluent, but also for the urban and rural poor in many parts of the continent. Its availability and price have become major determinants of the welfare of the poorest African consumers. Rice production in sub-Saharan

15. Bruce A. Babcock (2008). *Breaking the Link between Food and Biofuels*. Summer 2008 Vol. 14 No. 3. Centre for Agriculture and Rural Development. Iowa Ag Review

Africa (SSA), though rising from 8.6 million tons of paddy in 1980 to 12.6 million tons in 2005, has not kept pace with demand. As a result, the quantity imported yearly by the region increased from 2.5 million tons in 1980 to 7.2 million tons in 2005. Sub-Saharan Africa spends more than US\$1.5 billion in foreign exchange every year for its rice imports<sup>16</sup>. In Tanzania, rice has a relatively high nutrition value, and is increasingly becoming a food as well as a cash crop even for the poor. In addition, Tanzania has a big potential of producing rice for domestic and regional markets<sup>17</sup>. However there are obstacles limiting cross-border trade in rice in the EAC region. These should be investigated and corrective policy measures suggested. That is the essence of this study.

Regarding dairy products, consumption may contribute to improve food security and get a more balanced nutrition in developing countries. Production and consumption have dramatically increased in the last years, in particular in Kenya, Uganda and Rwanda where the governments have implemented strong policies aimed at developing the sector and at promoting consumption in the framework of a regional milk program. Tanzania has huge potential in dairy production with more than 17 million cattle, ranking third in Africa after Botswana and Ethiopia. Thus the country stands to benefit a lot from this sector. At the same time, the region is importing milk from global market. It was interesting to explore obstacles constraining harnessing of this sector using dairy product as a case study.

After identification of the two commodities, interviews were conducted with main actors in the dairy and rice value chains. The interviews were conducted on 20-26 September 2012. They entailed a spectrum of stakeholders from the public and private sector. They were clustered into three categories. The first category involved stakeholders in the dairy sector; the second entailed stakeholders in the rice sector; and the third dealt with cross-cutting stakeholders who provided information on general issues. The list of stakeholders contacted during fieldwork is presented in Annex III page 56. ●

16. Africa Rice Center (WARDA) (2006). *Transforming Sub-Saharan Africa's Rice Production through Rice Research*. Africa Rice Congress 2006.

17. *Strategic investment priorities for agricultural growth and poverty reduction*.



## Part II. General Results and Discussion

### INTRA AND INTERREGIONAL AGRICULTURAL COMMODITY FLOWS FOR THE EAC

#### Major Food Commodities Traded in the EAC

##### > Maize

Maize is the main cereal consumed in the region. First source of food calories, it constitutes the main pillar of the regional food security. Although the region produces the vast majority of the maize consumed by the population, it shows a structural deficit and it imports maize every year. Due to the variability of climate conditions, the imported volumes vary over years. The rate of coverage of maize demand by the regional production has tended to improve since the start of the century.

In Tanzania maize is mainly produced by small-holder farmers. Approximately 65% of approximately 3 million households in Tanzania grow maize (average 1.2 has) and 30% of all households sell surplus maize<sup>18</sup>. Maize is produced mainly for food. However, feed represents an increasing share of maize production (17% in Tanzania<sup>19</sup>).

Regularly deficit markets in Kenya provide the center of gravity for the East Africa market, pulling in surplus maize from Kenya's own central highlands as well as from eastern Uganda and northern Tanzania<sup>20</sup>. Smaller quantities are also imported from Uganda to Rwanda and from eastern Tanzania ar-

reas to Burundi. It should be also noted that surplus Southern Highlands of Tanzania supply Malawi, the Democratic Republic of Congo (RDC) and Zambia, and the Ugandan surpluses likewise periodically find their way into deficit markets. However, volumes traded between Tanzania and Malawi have decreased over the last years, as Malawi has apparently become self-sufficient and net exporter of maize.

As well, intermittently, in years of exceptional maize harvest and low price in Ethiopia, such as 1997 and 2002, small quantities of surplus maize flow from southern Ethiopia into northern Kenya, although poor roads and long distances limit these flows<sup>21</sup>.

At the same time, deficit urban areas of Kenya and Tanzania are partly supplied by the world market, from the ports of Mombasa and Dar-es-Salaam. Extra-regional imports come mainly from the Republic of South Africa, USA and Mexico. Although Tanzania exports maize to its neighbouring countries, 6 out of the last 10 years (2000-2009) Tanzania was a net importer of maize<sup>22</sup>. Cross-border trade from Ethiopia is also driven by demand from Kenya. The price of maize in the region is largely determined by:

- the CIF price in the ports of import;
- the fluctuating tensions in the main deficit areas (mainly in Kenya) depending on the circumstances and the seasonal fluctuations;
- the regional trade policy and its application by the EAC member states.

The great deficit in maize and the tensions in the Kenyan market, are largely a result of the agricultural and economic policies which have encouraged export crops at the expense of food crops,

18. AFAP-SPAAA, 2012-2.

19. AFAP-SPAAA, 2012-2.

20. World Bank, 2008.

21. World Bank, 2008.

22. AFAP-SPAAA, 2012-2.

in a context of sustained high level of effective demand in the country, especially in main urban centers and of overwhelming dependence on maize as the key staple for the majority of the population<sup>23</sup>.

At the same time, the Kenyan agricultural and trade policies (and the current regional trade policy) aim to ensure prices that are:

- sufficiently remunerative for farmers in order to encourage production;
- not too high in case of price rise in the world market or in case of food shortage due to climatic accidents.

Other factors have contributed to continued high prices of maize in Kenya: the accelerated appreciation of the Kenyan currency in recent years; the impact of increased internal production costs, given the increasing cost of inputs and other production outlays and the overall rise in inflation<sup>24</sup>. The price of maize is also high in other deficit areas and countries of the region where this cereal is highly demanded: Democratic Republic of Congo (DRC), South Sudan and Somalia. Prices are reported to be almost twice as much as Tanzanian local market prices<sup>25</sup>.

As the EAC declared maize to be a sensitive commodity, it implemented 50% tariff rice on imported maize from outside the Community. However, during the high food prices crisis, Tanzania removed the import tariffs for maize from July 2007 to May 2008 and again in November 2008<sup>26</sup>. Figure 2 below indicates price levels in the capital cities of EAC countries during mid November 2012<sup>27</sup>. It could be noted that prices were consistently lowest in Kampala and highest in Bujumbura. [See Figure 2: Price levels in the capital cities of EAC countries during mid November 2012, page 17]

At global level, during the period January 2007 and January 2012, international grain prices were variable during the period, with price rises in mid-2008 and in 2011, reflecting world price volatility [see Figure 3: International and regional white maize export prices, 2007-12, page 17]. Maize export prices in the United States increased by just one percent between late February and late March. In Central America, maize price was stable after having declined considerably in the second half of 2011. By January 2012

23. CUTS International, 2011.

24. CUTS International, 2011.

25. Gabagambi, 2011.

26. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

27. Regional Agricultural Trade Intelligence Network (RATIN).

it was close to its level from before the price surge in 2010/11. In Southern Africa, adequate supplies of maize and other staple foods from the good 2011 harvests held maize prices and the prices of other staples relatively stable or seasonally trending upward despite as the lean season peaked.

High prices in Kenya, Malawi and Burundi markets usually stimulate cross-border trade, particularly from Tanzania and Uganda, thus generating tensions (price rising, risks of shortage) in these countries. That is why, on several occasions, the Government of Tanzania, issues bans on exports. But according to the discussion held with the Food Security Unit of the Ministry of Agriculture and Food Security, trade bans have already been stopped following the commitment<sup>28</sup> made by President Jakaya Kikwete to the Leaders G8 countries in May 2012 (Appendix 4). The Government has commissioned a study to explore alternative ways of ensuring food security without imposing trade bans. However the extent to which this commitment is binding is doubtful because trade ban is carried out as a legal action as per Food Security Act of 2008; and the constitution of the United Republic of Tanzania is does not allow anybody, not even the President, to be above the law.

### > Sugar

Although the EAC produces sugarcane, the region imports much of the sugar consumed by the population. Kenya is the main producer in the community, followed by Uganda and Tanzania.

In recent years the shortage of sugar has been acute. Stakeholders believe that some unscrupulous traders hoard the commodity in order to create artificial shortage and rake up more profit from high prices. High prices in Kenya have compounded the crisis as traders from across the region smuggle sugar to cash in on the lucrative market. The price more than doubled during the last quarter of 2011, as the rest of the region also faced sugar shortages<sup>29</sup>.

A number of hypotheses are put forward by stakeholders to explain sugar shortage:

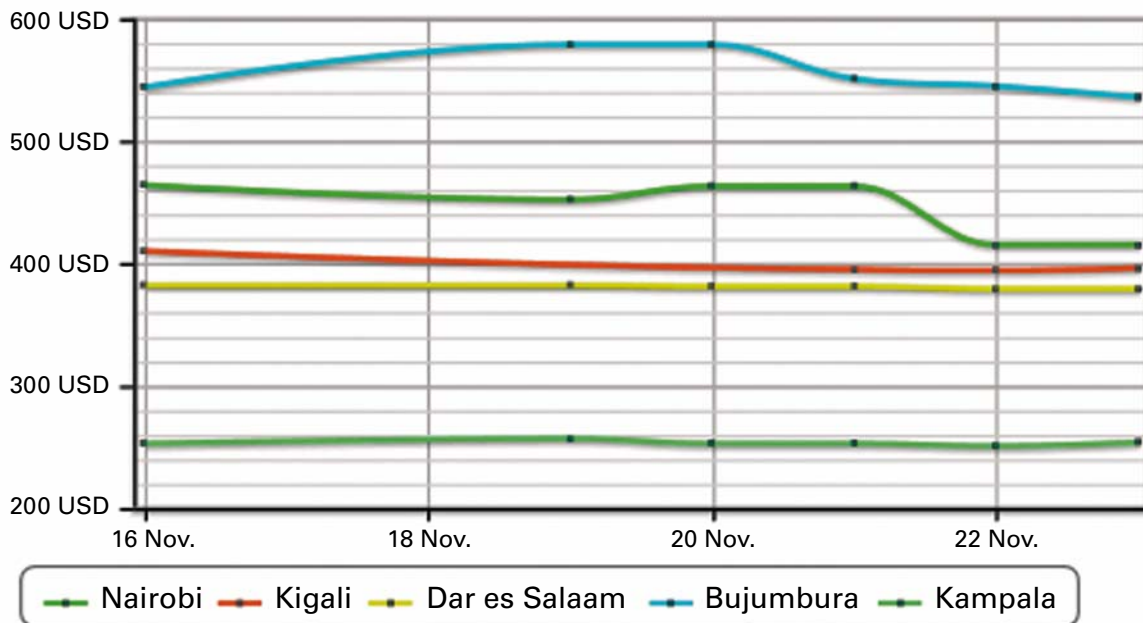
- Hoarding of sugar has become notorious in Kenya; it is suspected that some high profile politicians and individuals are involved.

28. Statement by Jakaya Mrisho Kikwete, President of Tanzania, Ellen Kullman, CEO of DuPont and Dr. Rajiv Shah, Administrator of USAID - 05/18/12 04:26 PM ET.

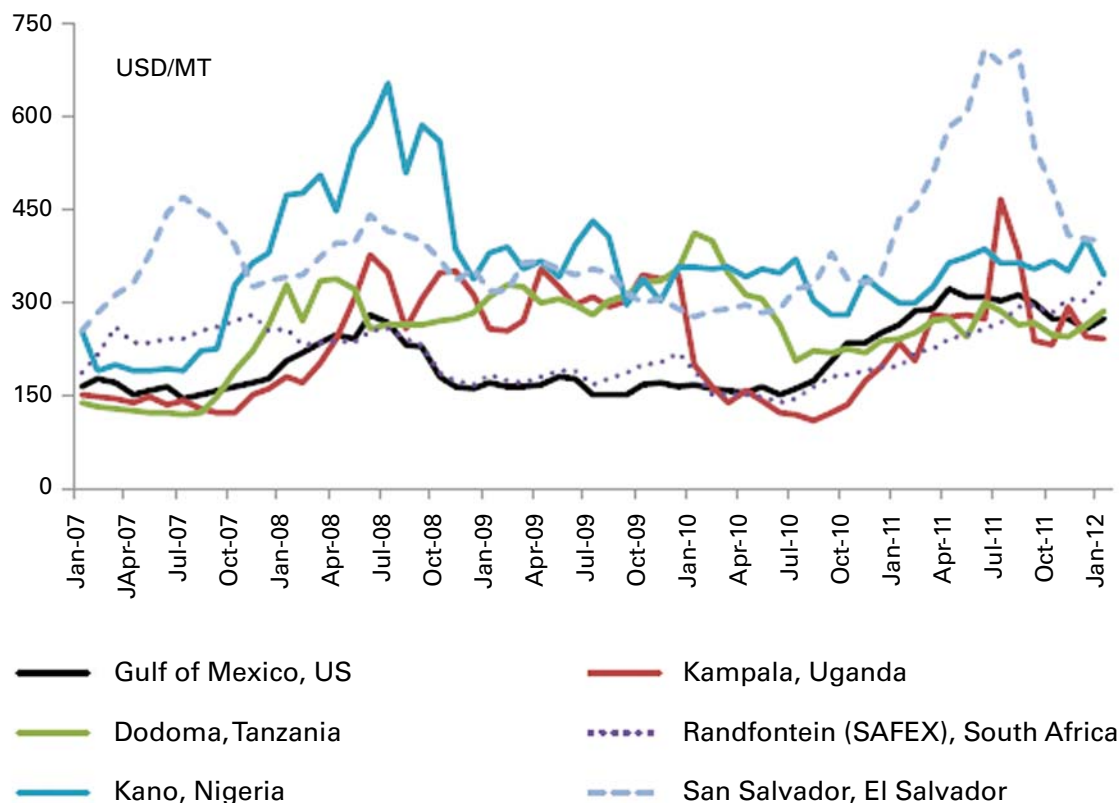
29. The Citizen Newspaper, Tanzania on Sunday, 25 September 2011- Regional crisis as sugarcane production falls.



**FIGURE 2: PRICE LEVELS IN THE CAPITAL CITIES OF EAC COUNTRIES DURING MID NOVEMBER 2012**



**FIGURE 3: INTERNATIONAL AND REGIONAL WHITE MAIZE EXPORT PRICES, 2007-12**



- However the shortage may as well be attributed to droughts which lead to a fall in production of sugarcane, the main raw material used for production of sugar in the region.
- Economic dynamics are responsible for the situation; higher prices offered in some countries, especially Kenya, have made it more profitable to export sugar from Tanzania and Uganda across the borders. Related to this is the strength of the Kenyan currency that make it profitable to sell commodities in that economy.
- Neglect of the sugarcane farmers. Farmers are apparently abandoning cane production because it was no longer profitable. The higher prices consumers pay for sugar and huge profit margins made by traders do not seem to trickle down to the cane producers.

To stop sugar smuggling, mainly across their borders Kenya, Tanzania and Uganda have vowed to use their armies alongside other state organs in a bid to ease domestic shortages. The drastic security measures highlight the gravity of the situation.

Sugar is one of the "sensitive" goods whose import from outside the region is controlled by the EAC through higher Common External Tariffs (CET) in order to motivate local production and intra-regional trade on the commodity. However, EAC secretariat has not been able to enforce this rule because sugar business is no longer under the control of the public sector, and the private business firms in the five member states are free to import or export the commodity.

The EAC bloc has a binding agreement to export sugar to the European Union (EU) countries. The region is expected to fulfil its export quota irrespective of the fluctuating production due to weather conditions or other factors. This has stressed domestic supplies. Even in the event of drought, it is more profitable for companies to honour their export agreement with the EU because of the higher prices offered.

In actual fact Tanzania could be losing in the sugar crisis because other partner states are importing the same commodity from the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) at much lower prices. There is also controversies related bio-fuels production in the region, particularly in Uganda, involving large amounts of sugarcane being diverted for green fuels production, instead of sugar.

The EAC region has huge tracts of land suitable for sugarcane production, and there is no excuse for

shortages of the commodity. EAC governments are yet to address adequately problems facing cane growers, who have to grapple with high production costs due to the rising prices of fertilizers, fuel and pesticides, as well as high transportation costs, while the sugar factories pay them low prices.

Although sugar factories in the region still own large estates planted with sugarcane, in recent years the raw material has increasingly been supplied by neighbouring farmers under outgrower scheme arrangements.

Statistics at the EAC secretariat indicate that sugarcane production for 2009 was 178,000 tonnes in Burundi, 18,000 tonnes in Rwanda, 3.5 million tonnes in Uganda and 5.6 million tonnes in Kenya. Tanzania's production stood at 3.5 million tonnes in 2008. Statistics released recently by the ministry of Agriculture Food Security and Cooperatives indicate that local sugar production in Tanzania stood at 300,000 tonnes annually against an annual consumption of 400,000 tonnes. Thus, the country's sugar deficit stands at 100,000 tonnes per annum.

Additional figures released by EAC early this year indicate the region has a much higher shortfall of sugar, with Tanzania and Kenya alone having a combined deficit of 360,000 tonnes, against an annual demand of 480,000 tonnes and 700,000 tonnes respectively. Production figures for the two countries are estimated at 500,000 tonnes for Kenya and 320,000 tonnes for Tanzania.

Currently, there are four sugar factories in Tanzania. These are TPC in Moshi, the oldest in the country, Kagera Sugar, which opened in the early 1980s, and Kilombero I and Kilombero II, both run by South Africa's Illovo, and the Mtibwa factory. The last three factories, located in Morogoro Region, started production in the 1970s. They have a production capacity of 300,000 tons a year.

### > Rice

Rice is the second most important crop in the EAC region after maize and mostly used as both, food and cash crop. It is produced in all the five countries though with varying proportions. In the Eastern African area, Madagascar, the Comoros and Tanzania can be numbered among the world's leading rice-consuming nations but only Madagascar can claim anything like self-sufficiency<sup>30</sup>. There are some signs the reported figures that the end of regional conflicts can also signal a return to rice

30. Africa Rice Center (WARDA), 2007.

production. The evidence from the 2001-2005 statistics shows a recovery in production and in consumption in several post-conflict countries.

The average annual milled rice production was 2.6 million tons in the period 2001-2006. In 2006, the milled rice production estimate for East Africa is 3.1 million tons, with Madagascar and Tanzania ac-

counting for 2.3 million tons and 525,300 tons respectively, bearing out the strong upward trend in production which grew at a laudable rate of 7.21 % during the same period of time.

The region's performance was due to increases in rice production in Kenya, Tanzania, Uganda and Madagascar [see Table 2 below].

**TABLE 2: AVERAGE MILLED RICE PRODUCTION (1000 TONS) FOR SELECTED PERIODS AND COUNTRIES IN EAST AFRICA**

Country	1979s	1980s	1990s	2001-05
Comoros	7.64	8.99	11.29	11.5
Kenya	24.56	30.19	31.58	32.49
Madagascar	1,333.37	1,460.22	1,655.21	1,942.52
Malawi	42.04	23.80	41.34	49.99
Somalia	4.16	8.56	2.92	7.44
Sudan	5.39	1.87	2.12	12.16
Tanzania	184.05	329.54	446.29	456.97
Uganda	12.40	17.29	54.47	85.76
<b>East Africa</b>	<b>1,613.61</b>	<b>1,880.46</b>	<b>2,245.22</b>	<b>2,598.83</b>

Source: Africa Rice Center (WARDA) 2007 Brief

The main challenge that countries in the region are facing in rice production is low productivity. For example, Tanzania's rice productivity is lower than most neighbouring countries and one of the lowest in the world. Thus, Tanzania and other EAC countries hardly meets their own rice demand and therefore imports significant amount of rice mostly from South-East Asia. Figure 4 [see page 20] presents trend of rice imports and exports for EAC during the period 2000-2011. It could be noted that in recent years the gaps between imports and exports are bridging.

### > Dairy Products

Dairy production and marketing are a significant part of the agriculture economy in East Africa. According to FAO data, EAC countries produced around six billion liters of fresh cow milk in 2007 roughly equal to one-quarter of the total for all of Africa (Figure 1). While less than half of this total would have been available for sale after allowing for on-farm use and production by dispersed traditional herds,

market oriented dairying is a major economic activity in East Africa noted for extensive smallholder farmer involvement. In diverse settings throughout the region, dairy has been shown to provide small farmers a regular cash income that can be several times greater than many other types of on- and off-farm enterprise<sup>31</sup>. Other recognized benefits of dairy production include growth linkages to input service providers, milk traders, and dairy processors; the ability to supply nutritious and affordable food to the local population; and opportunities for long-term expansion into growing domestic and regional export markets<sup>32</sup>. [See Figure 5: Milk Production in the EAC Region, page 20.]

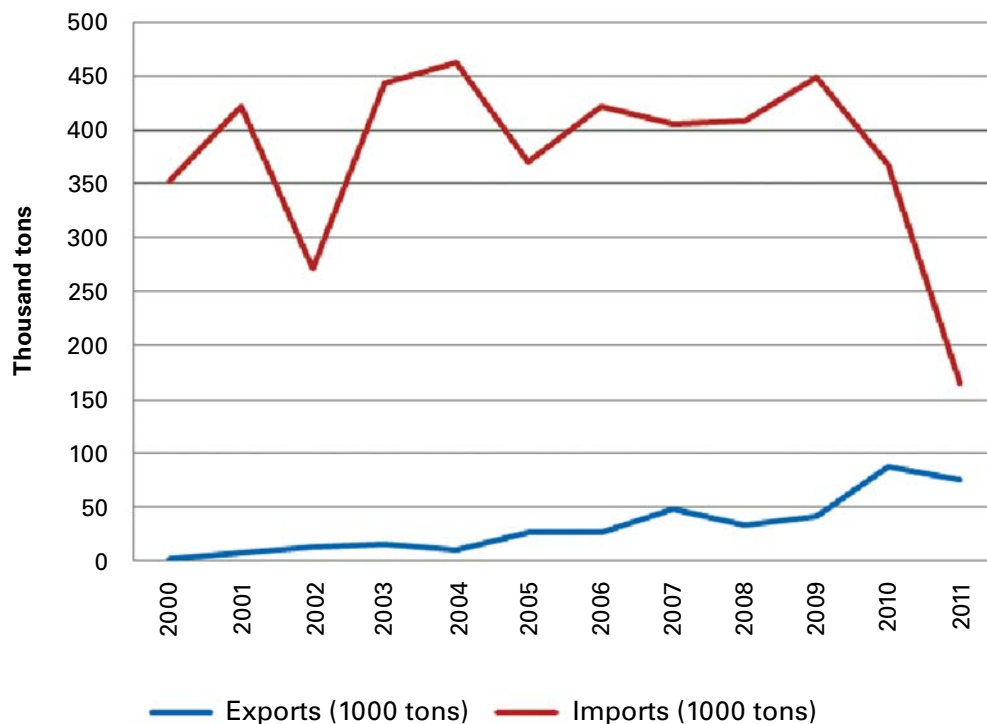
### **EAC Regional Trade Patterns**

The EAC is one of the few regions well endowed with water resources consisting of rivers, dams,

31. Staal et. al., 2003; Keyser, 2003; IFAD, 2005; Parsons and Matiru, 2008.

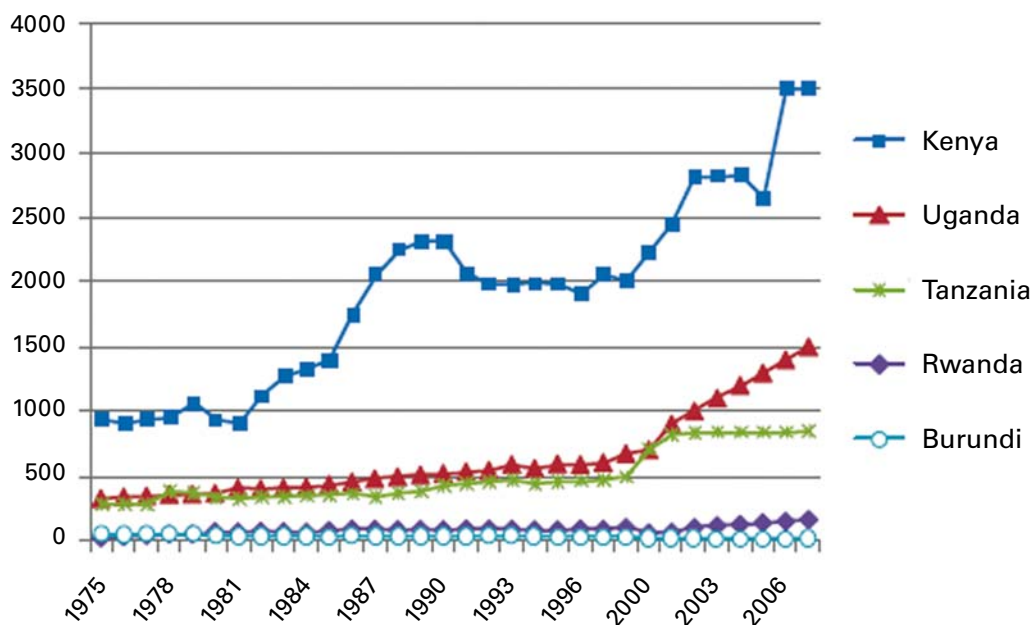
32. Bennett, Lhoste, Crook, and Phelan, 2006.

FIGURE 4: TREND OF RICE IMPORTS AND EXPORTS FOR EAC DURING THE PERIOD 2000-2011



Source: Computed from UN-COMTRADE data

FIGURE 5: MILK PRODUCTION IN THE EAC REGION



Source: FAOSTAT, 2009

swamps, lakes, and underground water. As such, a wide range of agricultural commodities are produced and traded in and outside the EAC. Indeed, agricultural products in the EAC contribute substantially to the total merchandise exports from the region<sup>33</sup>. Table 1 [see page 9] presents regional balance sheet of five selected agricultural commodities namely milk and dairy products, maize, rice, sugar and poultry products for the EAC countries.

It could be noted that generally the EAC region is a net importer of agricultural commodities including maize and rice that some state members have huge potential to produce. However, the region seems to be self sufficient in poultry products. Between 2000 and 2011 the region either did not

import poultry product or exported some volumes of the same commodity.

Examination of the direction of flows of these commodities from the EAC region indicates that 93% of exports are to COMESA, SADC and the EAC itself. The exports among EAC partner member states accounts for 51%. Export to other regions of the world including Europe, America and Asian countries is very marginal [see Figure 2 page 17]. This observation counters the arguments that EAC partner states do not trade much among themselves. Such finding is plausible because EAC countries are known for exporting to Europe and other developed countries traditional export crops such as raw coffee, tea, cotton, cashew nuts, and tobacco, just to mention a few [see Figure 6: EAC exports to different regions of the world - Average for 2000-2011, page 22].

33. Julian Mukibi (2009). *Leveraging the Agriculture Sector Through Trade: Opportunities and Challenges in the EC-EAC EPA. CUTS International and GTZ*

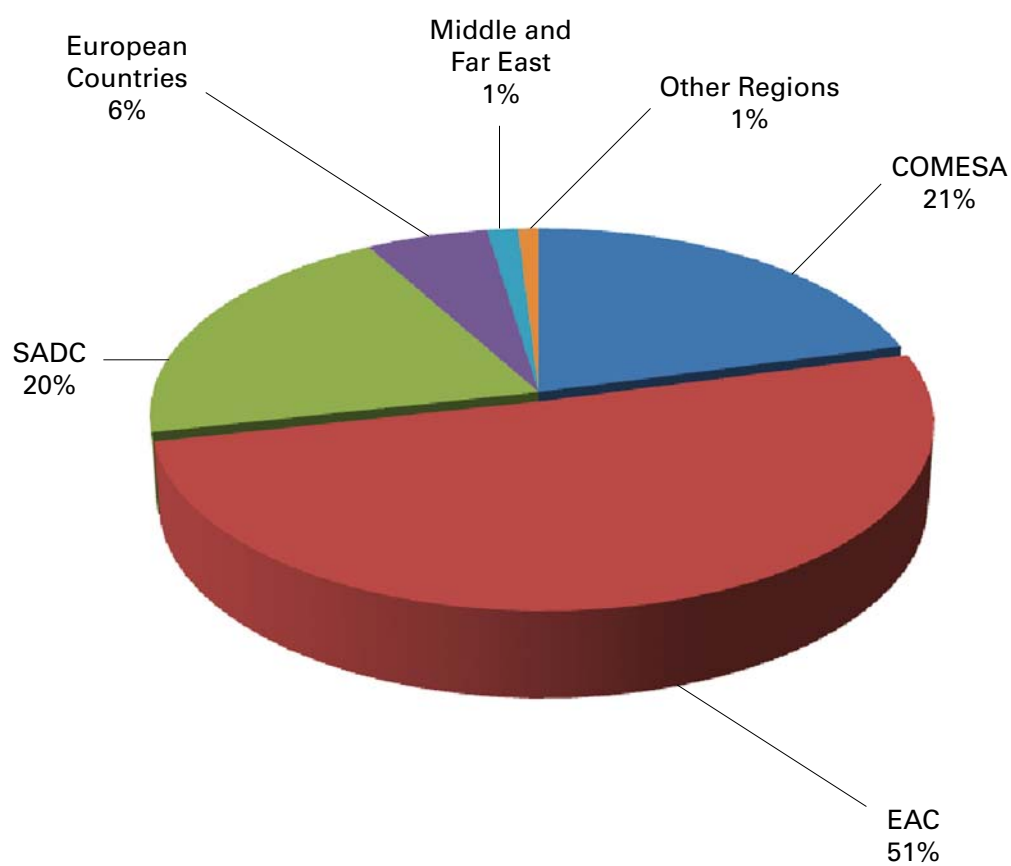
TABLE 3: REGIONAL BALANCE SHEET (1 000 TONS) FOR SELECTED COMMODITIES (2010-2011)

Period	Commodity	Production	Consumption	Export	Import	Deficit
<b>2000-2002</b>	Dairy products	12,274	12,286	2	15	-13
	Maize	18,085	18,110	87	112	-25
	Poultry meat	265	265	-	-	-
	Rice	3,343	4,365	23	1,045	-1,
	Sugar	2,211	2,485	65	339	-274
<b>2003-2005</b>	Dairy products	12,0	33	41,6	13,0	30
	Maize	18,085	18,110	87	112	-25
	Poultry meat	265	265	-	-	-
	Rice	3,343	4,365	23	1,045	-1,
	Sugar	2,211	2,485	65	339	-274
<b>2006-2008</b>	Dairy products	12,0	33	41,6	13,0	30
	Maize	18,085	18,110	87	112	-25
	Poultry meat	265	265	-	-	-
	Rice	3,343	4,365	23	1,045	-1,
	Sugar	2,211	2,485	65	339	-274
<b>2009-2011</b>	Dairy products	12,0	33	41,6	13,0	30
	Maize	18,085	18,110	87	112	-25
	Poultry meat	265	265	-	-	-
	Rice	3,343	4,365	23	1,045	-1,
	Sugar	2,211	2,485	65	339	-274

Source: Computed from UN-Comtrade data



FIGURE 6: **EAC EXPORTS TO DIFFERENT REGIONS OF THE WORLD:  
AVERAGE FOR 2000-2011**



Source: Computed from UN-COMTRADE data

But in terms of imports for the same commodities, it was observed that 61% of imports are from Latin America followed by ECOWAS (12%) and SADC (10%). [See Figure 7: EAC imports from different regions of the world - Average for 2000-2011, page 24.] To limit the analysis to a manageable scope, subsequent analysis was confined to two commodities; rice and dairy products. Figure 8 and 9 show fluctuations in production, imports and exports for rice and dairy products in the region [see page 25].

### Main Intra-Regional Flows in the EAC

Intra-regional trade flows of major commodities were examined by preparing a matrix of exports in the five countries of the EAC [see Table 4 below].

It was revealed that the main flows are as follow:

- **dairy products:** Kenya to Tanzania; Kenya to Uganda; and Uganda to Tanzania;
- **maize:** Uganda to Kenya; Uganda to Burundi; Uganda to Tanzania; and Tanzania to Kenya;
- **rice:** Tanzania to Rwanda; Tanzania to Kenya; Tanzania to Uganda; and Uganda to Rwanda;
- **sugar:** Uganda to Rwanda; Uganda to Burundi; and Burundi to Rwanda.

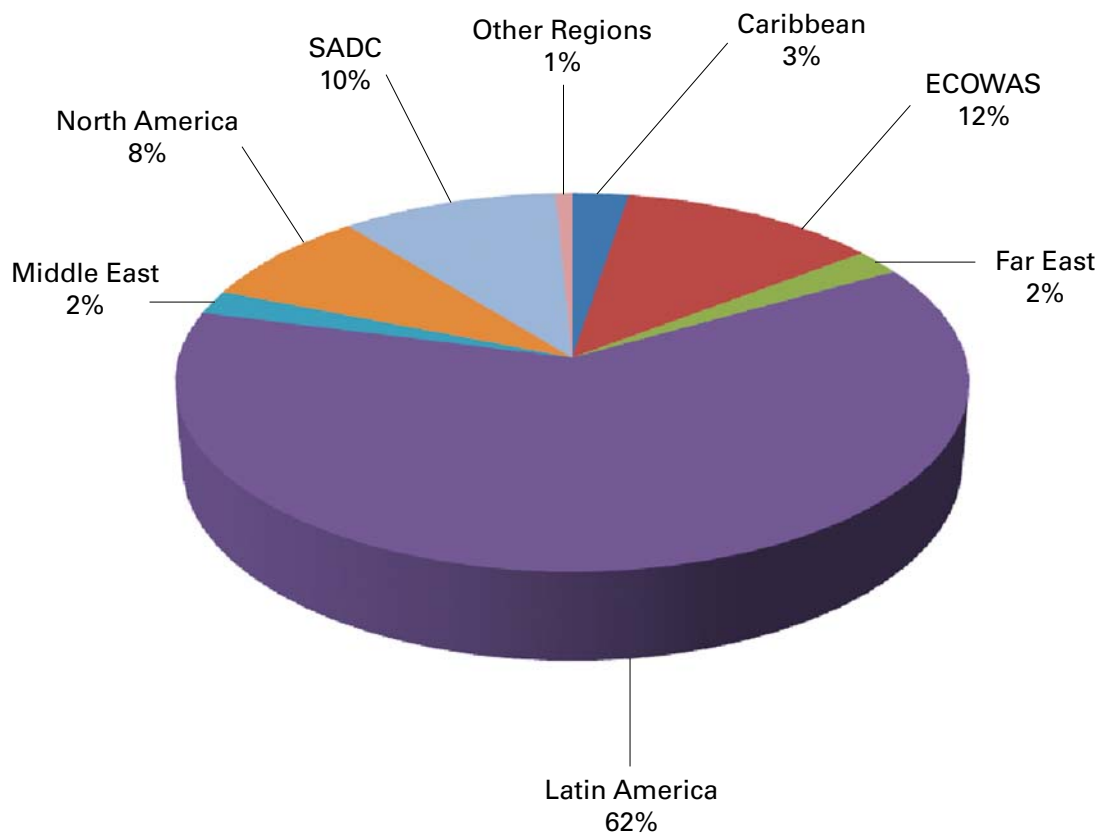
These flows are presented in the map of East Africa as [see Figure 10: Map of East Africa showing major trade flows, page 26].

TABLE 4: INTRA-REGIONAL TRADE FLOWS IN EAC FOR ELECTED AGRICULTURAL COMMODITIES (2006-2011 AVERAGE)

Commodity	Country	Burundi	Kenya	Rwanda	Uganda	Tanzania	Main flows
Dairy products	Burundi	-	-	-	-	6	Kenya to Tanzania; to Uganda; and Uganda to Tanzania.
	Kenya	1,945	-	357	11,436	28,978	
	Rwanda	8	-	-	-	-	
	Uganda	372	20,869	789	-	1,074	
	Tanzania	13	3,619	37	120	-	
Maize	Kenya	-	-	1,554	4,575	21,095	Uganda to Kenya; to Burundi; to Tanzania Tanzania to Kenya.
	Rwanda	327	-	-	789	60	
	Uganda	91,209	203,093	24,342	-	70,543	
	Tanzania	6,007	53,316	2,186	358	-	
Rice	Burundi	-	-	836	-	-	Tanzania to Rwanda; to Kenya; to Uganda; Uganda to Rwanda.
	Kenya	-	-	45	4,182	524	
	Rwanda	155	-	-	123	246	
	Uganda	5,252	5,933	41,943	-	-	
	Tanzania	1,409	30,986	56,761	44,876	-	
Sugar	Burundi	-	-	33,076	98	215	Uganda to Rwanda; to Burundi; Burundi to Rwanda.
	Kenya	1	-	4,167	190	98	
	Rwanda	82	29	-	2	-	
	Uganda	13,731	4,392	45,292	-	6,222	
	Tanzania	170	9,157	3,360	4,294	-	

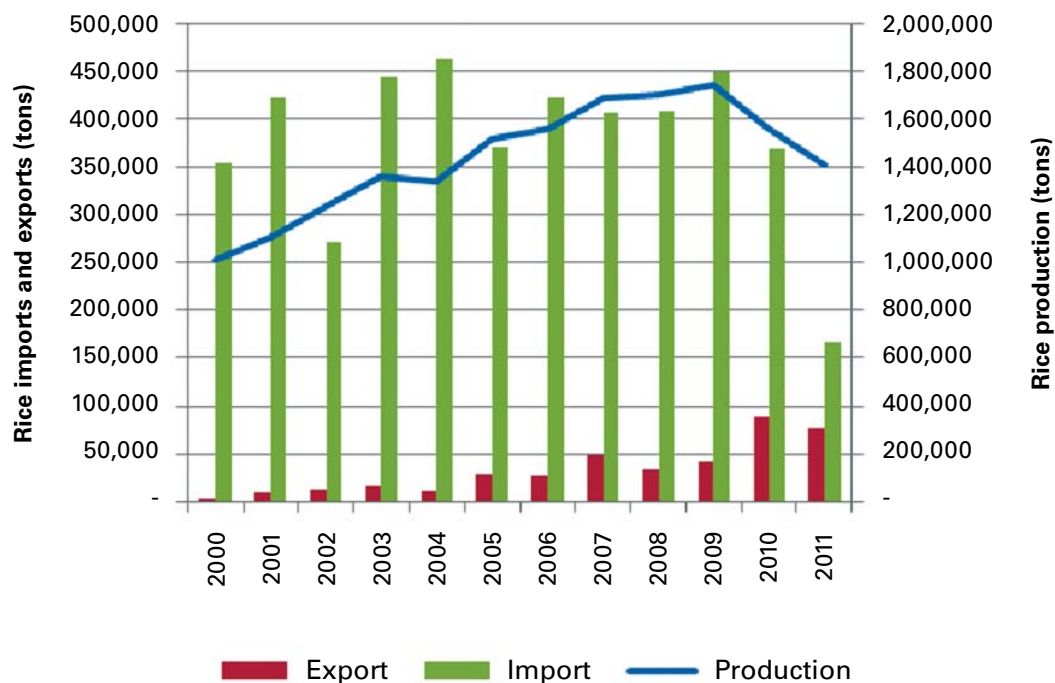
Source: UN-Comtrade data, 2011

FIGURE 7: **EAC IMPORTS FROM DIFFERENT REGIONS OF THE WORLD:  
AVERAGE FOR 2000-2011**



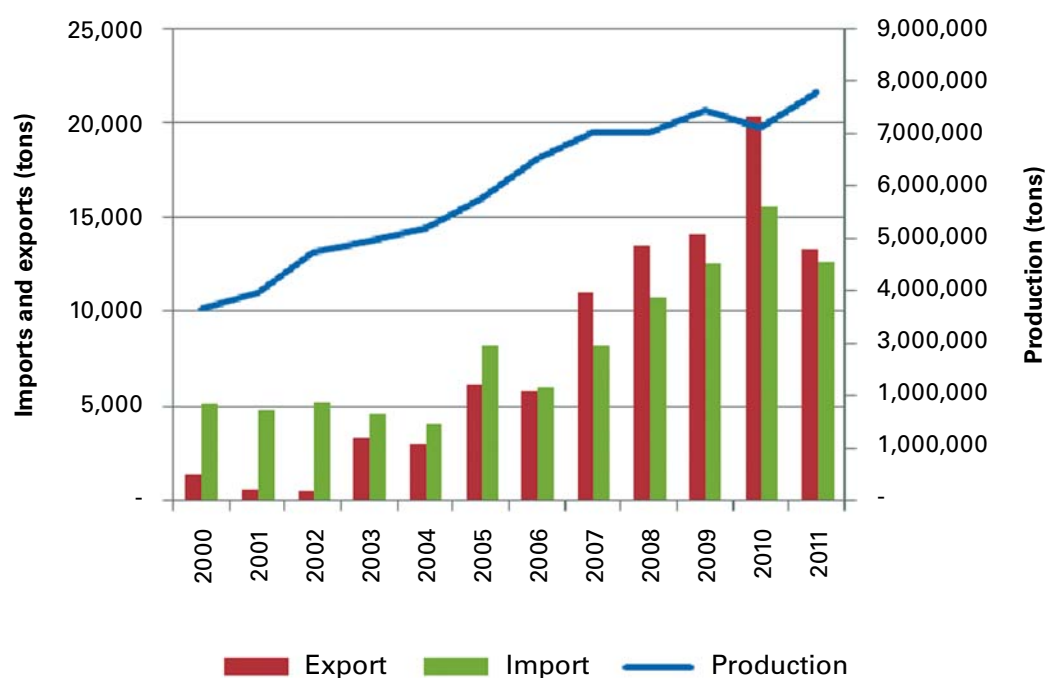
Source: Computed from UN-COMTRADE data

FIGURE 8: TREND OF RICE PRODUCTION, EXPORTS AND IMPORTS (TONS)



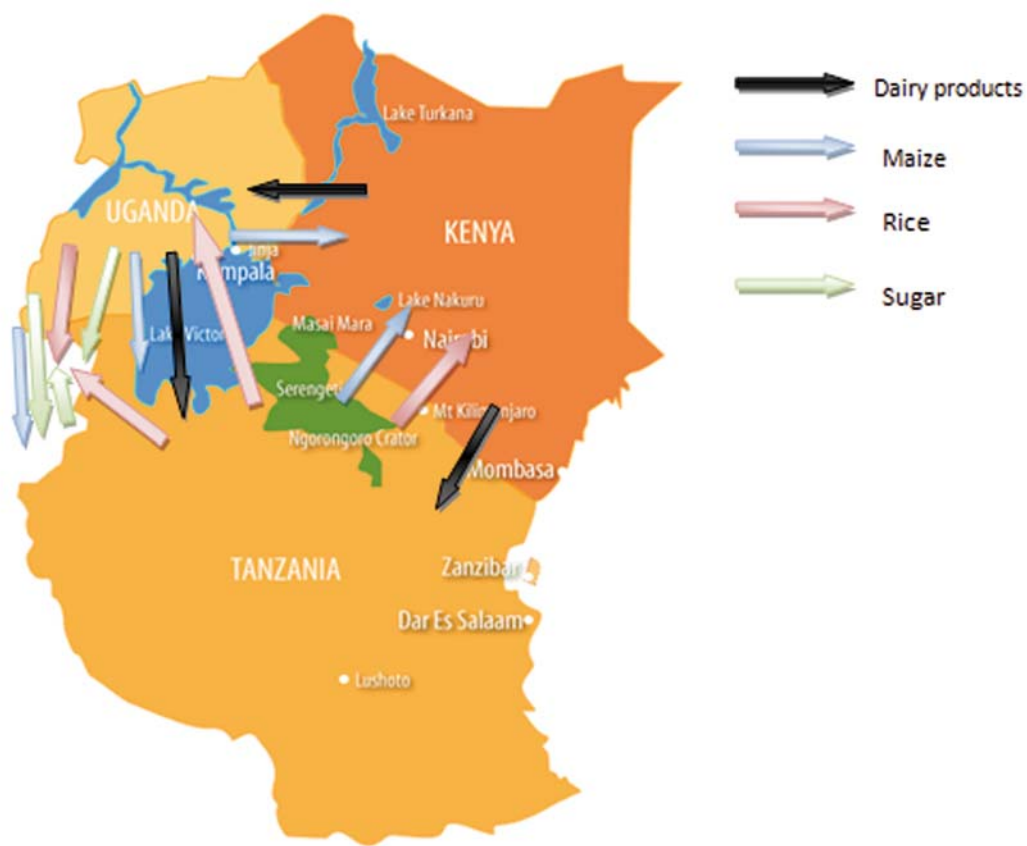
Source: Computed from UN-COMTRADE data

FIGURE 9: TREND OF DAIRY PRODUCTS PRODUCTION, EXPORTS AND IMPORTS (TONS)



Source: Computed from UN-COMTRADE data

FIGURE 10: MAP OF EAST AFRICA SHOWING MAJOR TRADE FLOWS





The intra-regional trade connects mainly neighboring countries, and more specifically neighboring areas. Indeed, the low level of development in transport infrastructures and high transport costs often limit the long-distance trade, although the situation is improving in this field. Multi-country import is only common in Kenya, which receives beans from Rwanda and maize from Malawi and Zambia<sup>34</sup>.

An important factor to be considered when assessing the volume of agricultural trade within the region is its **high level of informality**. Indeed, trade between the EAC countries is carried out through both formal (regulated and recorded in national accounts) and informal (unregulated and unrecorded) channels. According to estimates by ministries and industry associations, about 80% of trade in agricultural products and food in the region is informal and not statistically recorded<sup>35</sup>. Informal trade accounts for over 95% of trade in livestock and up to 60% for staple grains, especially among small traders<sup>36</sup>. According to the East Africa Cross-border Trade bulletin, the share of informal trade was 42% for maize, 77% for the other cereals, 60% for sugar, 54% for fruits and vegetables (but 0% for sesame and only 8% for beans)<sup>37</sup>.

Price differences between countries tend to stimulate intra-regional trade. Due to its trade and agricultural policies and to its higher level of development, Kenyan prices are higher than prices in the neighboring countries. Thus, and for example, the main agricultural production areas of northern Tanzania are reliable and inexpensive sources of food for the insecure and marginal agricultural south-east and south-western lowlands of Kenya. In return, Tanzanian farmers and traders get relatively better prices compared to the domestic market<sup>38</sup>.

### > Rice Supply Chain

In Tanzania, before liberalization of the sector, rice was extensively produced and marketed by National Agricultural and Food Corporation (NAFCO) as well as National Milling Corporation (NMC) on the part of processing the rice. At the moment all these activities are privatized including the relevant infrastructures like the irrigation schemes, farms, mills and their storage facilities.

34. GTZ, 2010.

35. GTZ, 2010.

36. CUTS International, 2011.

37. Gabagambi, 2011.

38. GTZ, 2010.

The supply channels for rice are generally long and the produce changes many hands before reaching the final consumer.

Traditionally most of the small farmers sell part of their rice production to local agent of millers or traders. The high number of stakeholders is linked to the fact that there are lots of long term relations of trust and dependence between sellers and buyers. However, some of the better organized and more dynamic smaller Tanzanian farmers (representing less than 20%), producing rice on less than 10 acres of irrigated land with their higher yields and nearer to regional centers have established direct links with regional buyers.

A few more structured supply chains are emerging and there is increasing interest from large (foreign) investors. Some bigger farmers on irrigated land link directly to national large millers and buyers. Part of the latter are linked or integrated to larger trading companies which are dealers in several crops (rice, maize, cotton, etc.) and also import rice. They will arbitrage between the price of local rice and the price of imported rice, thus looking at the opportunity cost of their investments<sup>39</sup>.

### > Maize Supply Chain

In Tanzania, the maize marketing system is characterized by a very large number of small traders operating both from the main centers of production and from the major urban areas.

Marketing channels are characterized by lengthy brokerage services dominating at village, district and national urban markets. The market margins are generally quite high<sup>40</sup>.

### > Milk and Dairy Products

The countries in the region generally have large and vibrant small-scale trading sectors in which various kinds of milk vendors, milk shop owners, and mini-processors link small farmers with city and town buyers.

Dairying in all five countries is a domestically focused activity with very large informal sectors and maybe only 10-20% of milk is going through formal market chains<sup>41</sup>.

39. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

40. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

41. Jensen Michael and Keyser John.

## CHALLENGES AND LIMITATIONS TO INTRA-REGIONAL TRADE

The limitations for developing agricultural intra-regional trade within the EAC can be classified in five main categories:

- lack or bad conditions of physical infrastructures for transportation;
- tariff barriers;
- non Tariff Barriers;
- constraints specific to value chains downstream from agricultural production;
- constraints specific to the agricultural production.

### **Lack or Bad Conditions of Physical Infrastructures for Transportation**

Even though the main roads between the major cities of the regions are often in a good condition, these roads are scarce.

In Tanzania, only five percent of the road network is bituminized. So, the lack and bad conditions of roads is not a problem specific to cross-border trade: it's also affects the trade within the larger countries, specifically Tanzania.

Most cities and regional markets cannot be reached by a good road throughout the year which bids up the cost of transport of these areas creating a market barrier to the producers in the area need to face if they wish to sell their products to the national market<sup>42</sup>. In addition, there is no railway connection between Uganda and its neighboring countries e.g. Tanzania, Burundi and Rwanda, as well as between Kenya and Tanzania<sup>43</sup>. This has the following implications:

- Some producers have no access to the market, at least in some periods of the year. This is often the case for perishable goods. As they suffer from delays in transport, some agricultural products from remote locations untradeable altogether<sup>44</sup>.
- In Tanzania, horizontal integration at the markets is underdeveloped as the benefits from trade between regional markets other than Dar es Sa-

laam are eaten by the high transportation costs. Besides the trade between the larger markets, i.e. interregional trade (from Dar es Salaam), access to regional markets from the small village level markets, i.e. intra-regional trade, is dependent on feeder roads, which in their current state are in poor conditions<sup>45</sup>.

- Transportation costs are increased. According to the SAGCOT value chain survey, transport costs (rice) are on average \$0.40/T/km from the farm gate to the primary market (rural), \*\$0.27/T/km from the primary (rural) market to the secondary (regional) urban market, and \$0.12/T/km from the secondary market to the wholesale markets. However, during peak times and in the more remote rural areas the cost can even be higher<sup>46</sup>. Poor road conditions can sometimes stop the trucks completely in rural regions and the risk of getting stuck is reflected in seasonal fluctuation of transport prices to remote locations<sup>47</sup>. In addition, the more remote the location, the more expensive the fuel is, and thus the transportation costs<sup>48</sup>.
- High transportation costs and long transportation time is also decreasing the size of the market by blocking more remote producers and potential consumers from the market giving market power to the few large-scale players who are able to meet the transaction costs<sup>49</sup>. Consequently, they are able to capture much of the value added.
- Increased delays are a limitation for the improvement of the quantity and quality of the agricultural production and for food preservation<sup>50</sup>. This decrease their competitiveness with imported products (in particular for perishable goods such as fruits and vegetables). This affects especially the larger traders who trade goods across markets, and for whom delays in transport can mean loss of consumers as well as rotten products. Traders take high margins in order to compensate the risks of losses, which impacts negatively in the farm-gate prices.
- It should be noted that the lack of infrastructures within a country sometimes help trade between two neighboring countries. Thus, his-

42. Eskola Elina, 2005.

43. Othieno Lawrence, 2012.

44. Eskola Elina, 2005.

45. Eskola Elina, 2005.

46. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

47. Eskola Elina, 2005.

48. Eskola Elina, 2005.

49. Eskola Elina, 2005.

50. Eskola Elina, 2005.

torically Kenya and Tanzania have enjoyed strong agricultural trade ties and, among other factors, this trade has evolved due to poor transport infrastructure within Tanzania, making Kenya an outlet for surplus food production from the Arusha and Lake Victoria regions. However, Tanzania has currently improved its infrastructure, which has widened the food sources for the Kenyan market. It is now common for maize from Southern Tanzania, parts of Malawi, and Zambia to reach the Kenyan markets of Nairobi<sup>51</sup>.

### **Tariff Barriers**

Through the EAC Customs Union Protocol, the member States commits to the elimination of tariff barriers. The transitional period ended in 2010 and, strictly speaking, there are no more tariffs within the region.

However, "tariff" concept can be expanded to include any statutory deductions from farmer's or trader's income that are not related to production, ie domestic taxes<sup>52</sup>. Domestic taxes often constitute constraints to the commercialization of agricultural products. In Tanzania, the district councils are given the authority to tax up to 5% of the value of the crop. There are considerable variations in the rates and amounts in local taxes. There are duplication of taxes (double-taxation by the local and national government on the same revenue-base) and inconsistencies between local and central government tax policies. Some local governments impose high taxes on export crops, which are inconsistent with the national government policy to encourage production. Some sub-sectors are especially affected by the VAT regime. For example, cane farmers are taxed on land preparation, cane cutting and transportation to factories. But usually the farmers can't deduct the VAT because they are too small to register, which difficult their competition with counterparts in regional and international markets<sup>53</sup>.

### **Non Tariff Barriers**

While tariffs barriers between the EAC countries have been eliminated, the business community had been experiencing many non-tariff barriers (NTBs) in cross border business transaction in the region<sup>54</sup>.

51. GTZ, 2010.

52. Gabagambi, 2011.

53. Gabagambi, 2011.

54. Gabagambi, 2011 and Muluvi and al., 2012.

NTBs should be well defined, as well as Non tariff Measures (NTMs). The later are "quantitative restrictions and specific limitations that act as obstacles to trade". NTMs may be legitimate, when they serve social objective, for example health protection. Generally, non legitimate NTMs are considered as Non Tariff Barriers<sup>55</sup>. Of course, the line between NTBs and legitimate NTMs is often questionable. NTBs can be classified as follows:

- export bans;
- technical barriers;
- bribery and corruption.

Limitations to intra-regional trade have been monitored by the EAC authorities. In coordination with the members States, the EAC implements various actions in order to eliminate non tariff barriers. A Study on the development of a legally binding mechanism on the elimination of identified NTBs has commenced and the inception report of the study was approved by the EAC dedicated Ministerial meeting on NTBs during their meeting on 14<sup>th</sup> March, 2012 in Mombasa, Kenya<sup>56</sup>. For its part, the East African Business Council (EABC) releases every two years a survey about NTBs in the region and proposes solutions<sup>57</sup>.

#### **> Export Bans**

Temporal export bans on cereals (maize and rice) are principally implemented by the Tanzanian government, as a food security policy. Food exports are regulated by the Strategic Grain Reserve, within a context of state intervention in the cereal markets aimed at stabilizing prices and food supply. Export permits are required for anyone who desires to export from Tanzania.

Tanzania has had exports bans for maize in place during most of the first decade of the XXI century. The export ban normally follows a bad harvest or price peaks. The main objective of this ban is to avoid production being diverted to Kenya where prices for maize are significantly higher than in Tanzania, and thus to supply the domestic market and avoid price rising<sup>58</sup>. Tanzania is the only country in East Africa which formally restricts trade and this becomes a major policy debate issue in the country. This policy measure is in place since the

55. Jensen M. and Keyser J.

56. EAC, *Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community, Volume 2, March 2012.* <http://www.eac.int>

57. East African Business Council, [www.eabc.info](http://www.eabc.info)

58. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

1980's and formally lifted in 1999. However it has gained prominence again during the food price peak events on the later 2000'. Since 2006, exports bans for maize were successively lifted and reintroduced three times<sup>59</sup>.

Regularly, the Ministry of Agriculture, Food Security and Cooperatives estimates a ratio between grains supply and demand for each one of the twenty-one region of the country and for Tanzania as a whole. When the ratio for Tanzania is less than 120%, bans are decided. The Ministry only considers that there is a surplus beyond 120% due to the expected waste and losses. Between 100% and 120%, it is estimated that the country is self-sufficient. Below 100% the country is considered as in deficit.

Actually there is in Tanzania debate on the opportunity of export bans: "A missed opportunity for exports" or "a gain for Food Security"? Many stakeholders criticize these measures. Indeed, they deeply affect producers as export bans result in lower prices and seem to be very beneficial for the traders and customs officials. In some regions relatively isolated (for example in West and South-West Tanzania), production can hardly be transported within Tanzania and thus meet the demand of Tanzanian urban centers and deficit areas, while it can be easily exported. Thus, surpluses can hardly be marketed in the domestic market, prices remain low, cereal stocks rot in warehouses, farmer incomes have very few incomes. Actually, part of them continues to be exported, in an illegal way (smuggling, for example with bicycles or motorcycles or rolling in charcoal bags, or by paying bribes to the officials). But, the existence of bans tends to improve the balance of power for the benefit of traders at the expenses of farmers.

Bans also generate uncertainty on economic agents. Sometimes it is not clear whether the ban is in place or not.<sup>60</sup> This has reduced the number of buyers from outside Tanzania, especially Kenya. As a result the prices of maize are sometimes not high enough as expected by local stakeholders<sup>61</sup>.

In Tanzania, Regional Commissioners are in charge of delivering certificates of clearance for exportation, including when exports are authorized. In case the region is not considered as "food secure", the delivery can be refused. The lack of transparency and the complex administrative procedures can be used by big companies and influential persons

59. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

60. MAFAP-SPAAA, 2012; Lagandré Damien, 2010.

61. Gabagambi, 2011.

to obtain their exportation licence. Small traders often cannot access to the information nor follow all the procedures<sup>62</sup>.

It should be also noted the existence of district by-laws against food sales out of the district in times of food shortage<sup>63</sup>. The last export bans were set up between July and December 2011. Recently, the President of Tanzania committed not to use bans anymore.

### > Technical Barriers

Some of the various technical barriers can be considered as disguised protectionism (no recognition of certificates, excessive delays, etc.), other one as a results of interests of national governments or of specific authorities (cost of some procedures and certificates). Finally, some limitations result from inefficiencies and bureaucracy and from a relative slowness in the harmonization or unification of procedures between the countries of the region.

#### • *Cumbersome procedures for business and licensing and customs operations*

According to the findings of a study carried out in 2005 in three countries of the EAC (Kenya, Tanzania, Uganda), time for the border administrative formalities is very long and causes delays<sup>64</sup>. Also the study is a bit old its findings are still relevant today.

● **Time Taken for Documentation at Border Crossings.** According to the study, nontariff barrier related to border post procedures especially those related to Documentation at crossing was found to takes more than 1 hour in the majority of cases. Since the procedures at customs, immigration and police checks are sequential, the total period could be more than 3 hours.

● **Time for procedures at Border Posts.** Pre-shipment inspection is completed within a day for at least 60% of the cases in Tanzania and Uganda and in less than 20% of instances are these procedures delayed beyond a week. In Kenya on the other hand businesses experience the longest delay overall in completing the clearance formalities<sup>65</sup>.

62. Lagandré Damien, 2010.

63. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

64. Study on Non-Tariff Barriers and Development of a Business Climate Index in the East Africa Region, commissioned by the East African Business Council (EABC) in collaboration with the GTZ, reported by Gabagambi, 2011.

65. Study on Non-Tariff Barriers and Development of a Business Climate Index in the East Africa Region, commissioned by the East African Business Council (EABC) in collaboration with the GTZ, reported by Gabagambi, 2011.



Obtaining an import declaration form (IDF) involves numerous agencies, with often duplication of effort and wasted business time<sup>66</sup>.

It is expected that recent decision of Ministers to implement the electronic cancellation of bonds within 24 hours will contribute to reducing delays<sup>67</sup>.

● **Time for Business Registration and Licensing.**

In all the States, registration and licensing is completed within a week for the majority of them. In Kenya, various ministries, departments and parastatals regulate and support the country's trade. In performing their functions, they sometimes hinder the free and smooth flow of goods and services in the EAC. These hindrances occur because of the setting of product standards, technical regulations and conformity assessment procedures. All the Kenyan agencies in charge of regulating country's trade operate independently of each other, without much coordination (thereby occasioning delays). In addition, most of them do not operate 24 hours a day<sup>68</sup>. More generally, numerous institutions are involved in testing goods. The Ministers of the EAC States recently agreed to act in order to fast track the clearance of goods at border entry points and to enhance collaboration among the regulatory agencies<sup>69</sup>.

● **Lack of harmonization of procedures and documents**

Lack of harmonization of procedures and documents is a key factor of delays. The clearance of goods by the Kenya Revenue Authority (KRA) takes time because of the lack of harmonized import/export documentation and procedures. Currently, the digital data exchange system used by revenue authorities is operational in Rwanda, Uganda and Kenya, but not in Burundi and Tanzania. Only Kenyan customs operates for 24 hours, meaning that even if goods are cleared in Kenya, they are delayed in Burundi and Tanzania by other member states<sup>70</sup>.

However the EAC is currently enhancing the implementation of harmonized document and the utilisation of harmonized procedures manual, as well as the interfacing of national customs' systems<sup>71</sup>.

● **Lack of recognition of certificates, standards**

Theoretically, there is a mutual recognition of certificates issued in the various EAC countries. However, regarding standards and certification, some agencies accredited to conduct standardization in one country are not recognized by officers in other countries<sup>72 73</sup>. Veterinary licenses have sometimes to be issued for each individual consignment instead of for an extended period (for example annually)<sup>74</sup>.

Indeed, these measures appear sometimes to be real import bans. It's for example the case of Ugandan ban on beef and beef products from Kenya, and of Kenyan bans on Ugandan day old chicken (in the latter case, the ban has been recently lifted)<sup>75</sup>. Kenya recently imposed stricter quality standards in the dairy sector, which Ugandan producers and traders referred to as "protectionist measures" that were imposed to protect the relatively expensive Kenyan industry. According to stakeholders, it seems that the situation in the ground is sometimes very different than political speeches.

Many traders came to the border without certification from the export country. As there are no laboratories at the border points, samples have to be sent to the capital of the importing country, which generate huge delays. The procedures for obtaining the certificates of origin are cumbersome and lengthy<sup>76</sup>.

Harmonization of standards can help developing intra-regional trade. However, it's necessary the standards are adjusted to the reality of the production in the region. In the milk sector, harmonized regional standards seem to be too demanding and thus unrealistic. So, they may be a source of trade conflicts in the future<sup>77</sup>.

● **Immigration procedures**

Work permits requirements that undermine the free movement of people within the region<sup>78</sup>. It takes between 1-5 months to get a work permit for workers sourced from another EAC country<sup>79</sup>. As well, Tanzania charge visa costs of USD 250 for

66. Muluvi Augustus and al., 2012.

67. "Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community," Volume 2, EAC, March 2012.

68. Muluvi Augustus and al., 2012.

69. "Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community," Volume 2, EAC, March 2012.

70. Muluvi Augustus and al., 2012.

71. «Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community," Volume 2, EAC, March 2012.

72. Muluvi Augustus and al., 2012.

73. Jensen M. and Keyser J.

74. Jensen M. and Keyser J.

75. "Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community," Volume 2, EAC, March 2012.

76. Muluvi Augustus and al., 2012.

77. Jensen M. and Keyser J.

78. Othieno Lawrence, 2012.

79. "Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community," Volume 2, EAC, March 2012.



businessmen<sup>80</sup>. For companies that operate at the both side of the border the cost can be high (for example, they have to pay each time they need to send an engineer). Similarly, Tanzania remains closed to foreign capital stock trading<sup>81</sup>.

• **Roadblocks and weighbridges**

According to a study, although the majority of businesses do not regard these three sets of NTBs as constituting obstacles, police road blocks in Kenya are considered as a major obstacle by almost 20% of businesses in Kenya, as well as weighbridges<sup>82</sup>. There are 27 police control posts between the Ugandan border and the Kenyan port in Mombasa<sup>83</sup>. For every 100 kilometers, traders encounter about two, five and seven roadblocks in Tanzania, Uganda and Kenya, respectively.

On the other hand, road blocks aimed at levying taxes are many in the Tanzanian local districts. At each road block, there is a considerable delay. The farmer has to show a receipt that prove he has already paid the cess, but sometimes the guard rejects the quantity of maize quoted on the receipt on guise of under-declaration. This sometimes necessitates offloading and recounting of bags from tracks and tractors. A delay at a road block may take up to 4 hours<sup>84</sup>.

• **Road axle regulations**

Until early 2012, the application of axle load specifications varied from one country to the other<sup>85</sup>. However, the impact of Non-Tariff Barriers must not be overstated. In spite of the various limitations, the traders and companies “live with them” and regularly export without absolute constraint. Jensen’s and Keyser’s study shows that NTBs are not a big threat to regional trade currently. They found that market participants were generally happy with the flow of trade. They said that trade had become much easier over the latest years. This is coherent with the declarations of the stakeholders we met in the course of this study. However, Jensen and Keyser mention that there are numerous potential sources of NTBs that may develop into major barriers in the future<sup>86</sup>.

80. “Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community,” Volume 2, EAC, March 2012.

81. Othieno Lawrence, 2012.

82. Gabagambi, 2011.

83. Ancharaz and al., 2011.

84. Gabagambi, 2011.

85. “Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community,” Volume 2, EAC, March 2012.

86. Jensen M. and Keyser J.

> **Bribery**

Corruption is frequent at the borders, but also at all over the supply chain, where the stakeholders pay to avoid delays (for example, when traders have to wait for sending and examining samples), overload charges, and other problems. On average, Tanzania’s farmers pay 10 bribes per year in the full supply chain process, Kenya’s farmers 8 bribes and Uganda’s farmers 4 bribes. An average of 7 of bribes from Tanzanian farmers occurs at roadblocks and 3 at weight-bridges<sup>87</sup>. Police officers solicit bribes especially from transporters and traders whose vehicles have foreign registrations<sup>88</sup>.

On the Northern Corridor (Mombasa-Kigali), bribes are estimated at USD 0,55 per roadblock per truck on Ugandan side and USD 1,3 on Kenyan side, or USD 25,70 per truck<sup>89</sup>.

> **Consequences**

The main impacts of non-tariff barriers are the following:

- increased costs, and thus lower farm gate prices and sometimes higher consumer prices;
- in some case, loss of markets for the traders (due to delays);
- possibly disincentive for some stakeholders to trade products within the region.

**Limitations at Production Level**

To a large extent, the low level of intra-regional trade is more due to the insufficient regional production than to constraints to trade. In the case of milk, Jensen M. and Keyser J. mention that, whereas some observers have tended to link the poor trade performance with the existence of trade barriers, it is more likely that trade is not happening due to a general shortage of milk<sup>90</sup>.

On the other hand, production costs are sometimes relatively high while the price anticipated by farmers is relatively low due to the several constraints along the value chain. This doesn’t incentive farmers to invest and produce more for marketing. In addition, risks due to natural conditions and to price volatility are significant. This reinforces farmers’ risk management strategies based on

87. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

88. Muluvi Augustus and al., 2012.

89. “Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community,” Volume 2, EAC, March 2012.

90. Jensen M. and Keyser J.

cost reduction. However, it should be noted that, at consumption level (and in particular in the great urban centers), national and regional products are in competition with products imported with high customs tariffs. This has tendency to keep prices relatively high which, eventually, has a positive impact on farm-gate prices. Low trade complementarity is mentioned by Ancharaz and al., 2011.

In the case of milk, seasonal variation is similar across EAC States and all are normally in a deficit situation<sup>91</sup>.

Another limitation is that the EAC partner states are currently entwined in producing and exporting substitutable products rather than complements: for example, all of them export to each other dairy products, food stuffs, vegetable, fats and palm oil. This has generated unnecessary competition within the single market, which in turn has limited the gains from trade, especially for the landlocked countries (Uganda, Burundi, and Rwanda)<sup>92</sup>. There is a certain complementarity, as some countries are net-importer from other countries and because seasonal variations are not exactly the same from one region to the other. However, seasonal variations have the same gross characteristics, for example in the case of milk production.

## **Limitations at Value Chains Level**

### **> Numerous Stakeholders**

In most cases, moving food products from farmers to final consumer involves multiple transactions. The margins required by each party within multi-party chains substantially increase the final retail price or reduce the farm-gate price<sup>93</sup>.

In Tanzania, the weak institutional framework for following and enforcing trading agreements between unknown parties leads to long supply chains of friends, middlemen and brokers as contracts cannot be made directly between the consumer and the producer who do not know each other. Throughout the supply chain deals are made with middlemen to ensure timely and reliable supply of agreed goods. The lack of formal contracts and ability to enforce informal agreements means that most of the deals are done between relatives or close personal friends, which increases transaction costs<sup>94</sup>.

91. Jensen Michael and Keyser John.

92. Othieno Lawrence, 2012.

93. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

94. Eskola Elina, 2005.

### **> Imbalances of Power**

At various levels, there are imbalances of power between stakeholders within the value chains. The major one is between small-scale producers and traders at local level. Many farmers have no information about market prices and need to sell their products once harvested or collected. This makes the middlemen or traders able to impose low farm-gate prices<sup>95</sup>.

Moreover, seasonal price fluctuations are significant for products such as maize, and only actors with access to storage facilities and financial services are able to take advantage of them<sup>96</sup>.

When trade is operated in markets (wholesale or retail markets), the relations are more balanced as there is a real competition and information about prices (including indicative prices in some wholesale markets). The reduction of intermediaries implies a better transmission of the market price to the farmers. In Tanzania, MVIWATA has developed wholesale markets (bulk marketing) that have made possible more balanced relations for the benefit of farmers. Moreover, the existence of Warehouse Receipt Systems (WRS) make possible the farmers to storage their production in good conditions and to sell it when market prices are higher. Controlling and grading products in some wholesale markets also make price determination more objective<sup>97</sup>.

There are several initiatives in the region to improve information on the cereal markets, in particular prices and information of where there are surplus or shortfalls:

- The Tanzanian government calculates monthly food balance sheet in each region of the country and for the country as a whole.
- The Eastern Africa Grain Council is developing a marketing information system: data on market prices in eight countries of the region; information by SMS; RATIN trading platform (internet trading) aimed at linking stakeholders that have products in warehouses with other stakeholders; monthly food balance sheet at national and regional levels<sup>98</sup>. At the moment, this mechanism is not really connected with the MIS Tanzanian government mechanism; although there is some progress in order to articulate both initiatives.

95. Lagandré Damien, 2010.

96. MAFAP-SPAAA, 2012-2.

97. Lagandré Damien, 2010.

98. [www.eagc.org](http://www.eagc.org) and [www.ratin.net](http://www.ratin.net)

- MVIWATA is implementing an Agricultural Market Information System (MAMIS) based in the collection of price information from six rural markets and six town markets (Dar es Salaam, Morogoro and Dodoma) and their dissemination to different markets. In these markets, there are price information blackboards in which this information is displayed to stakeholders. MVIWATA is planning to extend this system and developing SMS application at affordable price<sup>99</sup>.

The trucking sector in much of Africa is dominated by transport cartels that operate through a system of queuing for loads at fixed fares as opposed to competitive best-offer practices<sup>100</sup>.

### > Lack and Low Quality of Storage and Processing Infrastructures

Lack of infrastructures, or bad infrastructures, for storage and conservation of the products is a great concern in the region. While perishable goods are mainly affected by the few cold chains and transportation delays [see above], maize is mainly suffering bad conditions for storage (mould). Post-harvest losses are quite significant<sup>101</sup>. Due to the lack of infrastructures, farmers are frequently forced to sell just after harvesting when the prices are low. The main consequences are the following:

- Bad quality of the products, sometimes undermined competitiveness of the products vis-a-vis products imported from outside of the region, lower prices at consumption level. For example, broken rice is sold for half to a quarter of the going price for full kernel rice<sup>102</sup>. Currently, the marketplaces in Tanzania are in poor condition, which hinders the expansion of the market in terms of new customers and investors. The dirtiness of the market place seems to be the main constraint facing consumers using the markets in Dar es Salaam; goods are often lying on the ground and the smell of rotten food does not encourage new consumers to enter<sup>103</sup>. The compliance with standards is rarely inspected for maize and beans imported from Uganda to Kenya, although there are frequent concerns about the moisture content of Ugandan maize, which might be too high according to EAC quality standards for maize.

99. Lagandré Damien, 2010.

100. Ancharaz and al., 2011.

101. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

102. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

103. Eskola Elina, 2005.

- Lower farmers' incomes, due to losses and lower prices at farm-gate level. The high level of goods getting rotten means that the traders are faced with substantial losses in their trade, which is reflected in high marketing margins for perishable products<sup>104</sup>, which means lower prices to producers or higher prices for consumers (and thus less competitiveness).
- Health risk to the traders and the final consumers<sup>105</sup>.

There are some emerging business models, such as Warehouse Receipting Systems (WRS), that are supported by NGO projects. They make possible the improvement of quality. Farmer organisational models are also emerging, in particular MVIWATA bulk marketing experiences in Tanzania<sup>106</sup>.

Controlling and grading products in some wholesale markets also constitute a good incentive for improving the quality, as prices can better take into account the quality of the products. The East African Grain Council is willing to work on quality issue especially to promote regional trade through regional standards of grades<sup>107</sup>.

### > High Costs of Transportation, Energy and Telecommunication

Cost of energy is by far Africa's largest infrastructure challenge, at production level, for transportation [see above] as well for food processing. Shortages used to be frequent, which means underutilization of infrastructures or higher costs due to the use of generators<sup>108</sup>. Intra-regional passenger transportation is also expensive (USD 500 per a Nairobi-Dar es Salaam fly). Telecommunication costs are also a limitation to intra-regional trade<sup>109</sup>. A phone call to China can be cheaper than a call to another East African country<sup>110</sup>.

### > Lack of Know How and Access to Capital

In Tanzania, lack of knowledge in basic business skills appears to be a serious constraint for many traders, thus preventing from increasing their businesses. Lack of business skills can act as a barrier

104. Eskola Elina, 2005.

105. Eskola Elina, 2005.

106. MAFAP-SPAAA, 2012-2; Lagandré Damien, 2010.

107. Lagandré Damien, 2010.

108. Ancharaz and al., 2011.

109. Ancharaz and al., 2011.

110. Direct interview of stakeholders.

er for expanding the business especially when it comes to managing and obtaining loans, which are used to increase the working capital.<sup>111</sup> The limitation is even higher for intra-regional trade. Many Tanzanian companies and traders are not registered as East African companies and cannot export. However, Kenyan companies and traders are better organized and many of them operate in the neighbouring countries in order to export from or import into Kenya.

Lack of capital and access to credit not only a constraint for the small-scale farmers and traders but also for the large market actors. Large-scale traders without access to official credit cannot compete with their international competitors who have more flexible access to credit. Circulation of working capital is currently seen as a problem at every stage of the supply chain.<sup>112</sup>

Due to an increased competition between wholesalers, traders give sometimes credit to their customers nowadays more often as a means to close the deal, which puts additional pressure on traders' working capital.<sup>113</sup>

In Tanzania, traders' inability to borrow against future earnings leads also to low risk and often low return strategies being selected. They have to deal with irregular supply and transport, which limits their possibilities to diversify their business and obtain loans.

111. Eskola Elina, 2005.

112. Eskola Elina, 2005.

113. Eskola Elina, 2005.

### > Consequences

The main consequences of the limitations of values chains' level as a whole are:

- lower volume of intra-regional trade;
- lack of competitiveness (price au quality) with imported products;
- distribution of value added unfavourable for producers which therefore receive low prices for their produce. This is in turn a disincentive to investment by farmers to output growth, for increasing production levels, and thus to the marketing of the surplus.

### Lack of Regulation of the Markets

There are some price regulation mechanisms in the region: Common External Tarriff and the possibility for the states not to apply it (or to apply a lower tariff than the CET) in case of shortage and price rising; export bans in the case of Tanzania and which impact is questionable [*see above*]; national strategic reserves whose volumes nevertheless seems to be too low to make it a real tool for price regulation.

However price seasonality and volatility are relatively high. We have mentioned that price seasonality very often affects farmers' income. For traders, price seasonality and volatility can be an opportunity to increase benefits. But price volatility means also risks for traders. ●





## Part III. Analysis of Rice and Dairy Products Case Studies

### RICE CASE STUDY

#### Production, Consumption, Trade

##### > Consumption

Rice is an important staple food crop, from a caloric perspective. Rice is more important in the diets of high income consumers in urban areas. In Tanzania, rice is the third most important source of calories after maize (33% of caloric intake) and cassava (15%). Rice is used almost entirely for human consumption. Rice is a preferred grain in the sense that as incomes rises, consumers shift from sorghum and maize toward rice and wheat products. Over the past nine years (from 2000/02 to 2009/11), consumption has increased by 25% which shows that per capita rice consumption has not risen.

##### > Production

Rice is mainly produced by smallholder farmers<sup>114</sup>. In the nine last years (from 2000/02 to 2009/11), production has increased by 41%<sup>115</sup>. In Tanzania, areas sown with paddy and paddy production have increased dramatically over the last years (with a doubling of production between 2009 and 2010), due in particular to the proactive-policy of subsidizing inputs under inputs voucher systems –new input subsidy policy that came in place following the implementation of the Kilimo Kwanza (agriculture first) strategy–, the increase in the use of irrigation and a favorable rainfall distribution. The

114. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

115. UN-Comtrade data.

area planted with paddy increased from approximately 666.000 ha in 2006/07 to 1.136.000 ha in 2009/10<sup>116</sup>. Increased rice prices in domestic markets from late 2007 and early 2008 also contributed to improve the rentability, and thus interest, of rice for producers.

##### > Trade

The East African Community as a whole is a net importer of rice. It imports 18% of its consumption (2009-11 period<sup>117</sup>), mainly from USA (Tanzanian imports) and Asian countries (Thailand, Vietnam, China, India, Pakistan) In the 2000/02 period, 24% of the consumption was imported. In absolute terms, imports are more or less at the same level: from 1.045 MT in 2000-02 to 981 MT in 2009-01, with an increase in the middle of the first decade of the century (1.274 MT over the 2003-05 period).

Tanzania hardly meets its own rice demand and therefore imports large quantities, mostly from South-East Asia. But, at the same time, most neighbouring countries have rice deficiencies, which make the regional block a highly attractive market for Tanzanian rice. Thus, part of the Tanzanian production is exported into the other countries of the region, particularly into Kenya Uganda, Burundi and Rwanda. It should be noted that the demand from urban medium-high consumers is increasing for quality and branded aromatic rice, which is primarily produced in Tanzania<sup>118</sup>.

As rice production in Tanzania has been on the rise, domestic rice has a growing market share in the domestic Tanzanian market (85% in 2000, 89% over the period 2005-2007)<sup>119</sup>.

116. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

117. Average of the three consecutive years. UN-Comtrade data.

118. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

119. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

The main intra-regional trade flows are the following (2006-11 average)<sup>120</sup>:

- exports from Tanzania (western areas) into Rwanda (56.761 tons);
- exports from Tanzania into Uganda (northern and western areas) (44.876 tons);
- exports from Tanzania (northern areas) into Kenya (30.986 tons);
- exports from Uganda to Rwanda (41.943 tons).

Rice is the largest commodity traded between Tanzania and Kenya. It should be also mentioned the existence of exports into neighbouring countries out of the EAC: from western areas of Tanzania to the RDC and from southwest areas to Malawi and Zambia.

Price differences between countries tend to stimulate intra-regional trade. Due to its trade and agricultural policies, its structural deficit and to its higher level of development, Kenyan rice prices are higher than prices in Tanzania. Tanzanian farmers and traders get relatively better prices compared to the domestic market<sup>121</sup>.

### **Stakeholders, Value Chain**

In Tanzania, before liberalization of the sector, rice was extensively produced and marketed by NAFCO (National Agricultural and Food Corporation) as well as National Milling Corporation on the part of processing the rice. Recently all these activities are privatized including the relevant infrastructures like the irrigation schemes, farms, mills and their storage facilities.

Rice is mainly produced by small-holder farmers. But, larger rice growers account for the bulk of sales. Indeed, just 13% of Tanzanian rice farmers sold any rice<sup>122</sup>.

The supply channels are generally long and the produce changes many hands before reaching the final consumer. Traditionally most of the small farmers sell part of their rice production to local agent of millers or traders. The high number of stakeholders is linked to the fact that there are lots of long term relations of trust and dependence between seller and buyer. However, some of the better organized and more dynamic smaller Tanzanian farmers (representing less than 20%), producing rice on less than 10 acres of irrigated land with their

higher yields and nearer to regional centers have established direct links with regional buyers. A few more structured supply chains are emerging and there is increasing interest from large (foreign) investors. Some bigger farmers on irrigated land link directly to national large millers and buyers. Part of the latter are linked or integrated to larger trading companies which are dealers in several crops (rice, maize, cotton, etc.) and also import rice. They will arbitrage between the price of local rice and the price of imported rice, thus looking at the opportunity cost of their investments<sup>123</sup>.

Due to the high rice demand in Kenya, Kenyan traders are present in the other countries of the region. They are seen as "aggressive buyers", which provides an indication of the fact that Kenyan prices are led by Kenyan market. Actually, traders generally offer higher prices for rice exported to Kenya. Kenyan traders frequently are cooperating with local agents or traders.

### **Price Determination, Market Regulation**

The EAC policy and specifically the external tariff-structure adopted by the Community allow to maintain the competitiveness of regional rice with imported rice and to provide an intra-regional price well above world price. Under the EAC tariff structure, the tariff rates are set at 0%, 10%, and 25%, except those commodities deemed "sensitive". The EAC declared rice to be a sensitive commodity and implemented a 75% tariff on rice imported from outside the Community. This tariff benefits Tanzanian rice farmers in two ways. First, it creates increased demand for local rice among Tanzanian consumers by reducing rice imports. Second, it expands the market for Tanzanian rice in Kenya, since the rice production capacity of Kenya is much smaller than that in Tanzania. Without the current tariff in rice imports, both domestic and export prices would fall substantially<sup>124</sup>.

In January 2010, Thai A1 Super rice (a low-quality rice) could be imported at a CIF price of USD 0.45 per kg, as compared with domestic price selling in Dar at USD 0.75 per kg for low grade and USD 0.97 per kg for best quality rice. In a price-sensitive market, local rice would lose out to the imported product were it not for the 75 percent duty imposed on rice imported into Tanzania. This raises the price of Thai A1 Super to USD 0.76 per kg and allows the local products to compete<sup>125</sup>.

120. UN-Comtrade data.

121. GTZ, 2010.

122. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

123. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

124. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

125. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

Similarly, in September 2012, most of the rice sold in Dar es Salaam, whether in the markets, in shops or in supermarkets, was from Tanzania and, in the few places where imported rice was available, it was competitive with imported rice from India or Pakistan. Tanzanian rice was sold at USD 1.16 to 1.61 per kg<sup>126</sup>, while imported rice was sold at USD 2.06 to 2.51 per kg<sup>127</sup>.

It should be noted that some rice is imported from outside the region with lower tariffs:

- on the one hand, a bilateral trade agreement between Kenya and Pakistan states a preferential tariff (25%) for a quota of rice imports from Pakistan (at the same time, it states a preferential tariff for Pakistan imports of Kenyan tea). This agreement, previous to the establishment of the EAC Common External Tariff, has been recognized by the countries of the region<sup>128</sup>. Due to the structural deficit of Kenya, the impact on market prices of this preferential agreement is relatively limited. Imported rice results to be cheaper than regional rice and tends to be bought by the poorest consumers. Tanzanian rice, which is appreciated for its particular aromatic and taste qualities, is sold at a higher price;
- on the other hand, EAC regional agreement states that each country is allowed to apply a reduced tariff to rice and other staple food imports (generally from 0% to 25%) for a determined volume in case of emergency and threaten for its food security and after a regional agreement. Practically, tax exemptions are always accepted. Kenya and Tanzania sometimes resort to such a decision. These measures tend to limit price rising in shortage periods. In this case too, imported rice, which is cheaper, tends to be consumed by the poorest consumers. When such rice is available in Dar es Salaam, its price is around 1.00 USD per kg<sup>129</sup>.

Various stakeholders told us the existence of smuggling of imported rice from outside of the region, in order not to pay the CET. Rice is unloaded from ships that are at rest near the coast, and transported to packaging units where it is packed as Tanzanian rice.

126. 1.800 – 2.500 TSH per kg. At the same time, according to the Kenyan Embassy, prices at consumer level were from USD 1.35 to 1.50 per kg in Kenya.

127. 3.200-3.900 TSH per Kg. Prices collected at the retail level.

128. This bilateral agreement, opposite to the WTO's Most Favoured Nation Rule, has been criticized by other countries, including India.

129. From 1.500 to 1.600 TSH per kg.

The seasonality of rice prices is lower than that of maize prices, which is presumably related to the fact that rice storage involves smaller losses than maize storage. In Tanzania, the highest-to-lowest monthly ratio price varies between 1.23 in Dar es Salaam and 1.33 in Mtwara<sup>130</sup>. However, according to other source of information, rice price seasonality at farm gate level in Tanzania is actually much higher: from USD 0.45 per kg in the high season (July-August) to USD 0.96 per kg in the low season (February-April). In September 2012, the prices had just dropped from USD 0.84/0.90 per kg to USD 0.58 per kg<sup>131</sup>. This high price seasonality reveals the lack of storage infrastructures at farm and local levels. After a bumper harvest, prices quickly fall. Farmers associations generally are not able to market themselves and thus the farmers sell directly to traders.

Regularly, the Ministry of Agriculture, Food Security and Cooperatives estimates a ratio between grains supply and demand for each one of the twenty-one region of the country and for Tanzania as a whole. When the ratio for Tanzania is less than 120%, bans are decided. The Ministry only considers that there is a surplus beyond 120% due to the expected waste and losses. Between 100% and 120%, it is estimated that the country is self-sufficient. Below 100% the country is considered as in deficit.

### **Main Challenges and Limitations to Intra-Regional Trade**

The various challenges and limitations described above apply to rice sector. In this part we present a more detailed analysis of these challenges and limitations for this sector.

#### **> Export bans**

Tanzania bans policy appears to be a major limitation to intra-regional trade, although part of the trade is still conducted in an illegal way during banning periods.

In 2011, as rice production had increased in Tanzania, many Kenyan traders came and bought directly to Tanzanian farmers at favourable prices (up to 1.300/kg, ie 0.84 USD/kg). When new bans were implemented, Kenyan traders contacted Tanzanian traders, who were declaring they were buying for the Tanzanian market, whereas in fact the

130. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

131. 1 USD = 1.555 TSH (September 2012).

products were exported illegally. The existence of bans was a pretext for paying lower prices to the farmers. Consequently, bans affected production zones without allowing transfer to deficit areas.

### **> Recognition of Certificates and Standards**

It should be noted that there are already regional standards for rice. Kenyan applies specific standards for imported rice from Pakistan.

### **> Limitations at Production Level**

Many farmers use traditional technology, in particular broadcasting, with poor yields. Rice transplanting, mechanization of farming and using improved seeds, fertilizers and irrigation, which are more labour and capital intensive technologies and allow for better yields, are not always used.

Lack of access to credit, which frequently result from the lack of guarantees, and to infrastructures (for irrigation), as well as low use of animal draught in some regions, constitute the main limitations for increasing yields.

### **> Lack and Low Quality of Storage and Processing Infrastructures**

As mentioned above, storage is one of the major challenges for small holder farmers.

Although this problem is less significant than for maize, moisture and mould sometimes lower the quality of rice and thus the price paid to the farmers. In addition, most rice in Tanzania is milled using cheaper, pounding machines and a significant part of the product results to be broken<sup>132</sup>.

As rice is often exported in bags without packaging, traders tends to pay the farmers at a lower price (the price of low quality rice) as they have no security about the quality. In some cases, farmers groups have bought machines for packaging, which allows them to sell their products at a better price.

### **> Lack of Regulation of and Information About the Markets**

Management of food aid is not always the most appropriate. For example, in Tanzania, US food aid programs tends to distribute imported products to pupils instead of buying to local farmers.

132. MAFAP-SPAAA, 2012-1.

## **Conclusions**

The East African Community as a whole is a net importer of rice. Demand is expected to increase in the coming years due to the population growth and an improved standard of living.

The coexistence of structural surplus areas and structural deficient areas (in particular urban areas and Kenya as a whole), as well as potential for increasing production levels, justify the development of intra-regional trade.

In fact, rice intra-regional flows are significant, and largely led by the Kenyan demand. The current Custom Union (which applies a high CET for rice) and Common market are valuable assets for increasing even more intra-regional trade.

However, it is possible to identify some limitations for developing rice intra-regional trade:

- Export bans implemented by Tanzania in order to prioritize the immediate supply of her population at a reasonable cost. The President of Tanzania recently committed not to resort such measures anymore. The issue is thus: what mechanisms of market regulation will these measures be replaced by? In case of price rising, will the government increase the volumes allowed to be imported at low price from the global market through exemption of TEC, with the risk to penalize the farmers? Improved storage capacity at different levels could contribute to face shortage situations while contributing to better price for producers [see below].
- Difficulties of transporting production from some surplus areas to deficit ones (lack of information on markets, transport infrastructure limitations). These difficulties are a limitation for trade, not only between neighbouring countries, but also inside Tanzania. In the short term, they reduce the ability to cope with deficits in other regions. In the medium term, they impact negatively the price paid to the farmers and thus disincentive them to produce for the market.
- The limitations at production level. Besides issues related to technological development and access to productive resources, a key issue is the one of the price paid to farmers. The current existence of a regional market protection certainly improves it even when distribution costs are high (including the costs caused by non tariff barriers) and when the balance of power is negative for farmers. However, farmers currently receive sometimes less than of 50% of the

consumer price.<sup>133</sup> Farmers' organization for marketing and negotiating prices, access to competitive markets (in particular through information on markets and wholesale markets), improvement of milling infrastructure and development of packaging units at local level are key issues. Similarly, development of storage capacities at local level could allow producers not to suffer price seasonality and volatility consequences as they currently do, and therefore incentive them to produce more for the market.

133. In September 2012, the price at consumer level was from TSH 1.800 to TSH 2.500 per kg in Dar es Salaam, and the farm gate prices from TSH 900 to TSH 1.400 per kg.

## MILK AND DAIRY PRODUCTS CASE STUDY

### Production, Consumption, Trade

#### > Consumption

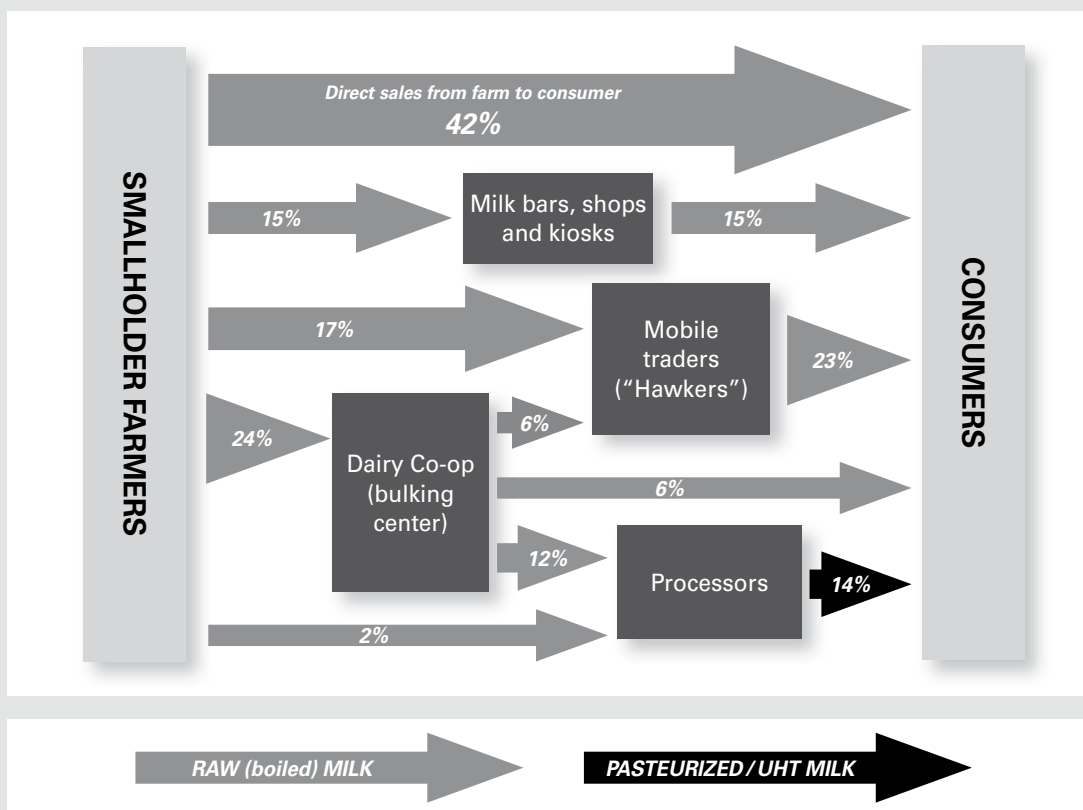
Milk and dairy products consumption has dramatically increased in the last years (+ 81 % from 2000-02 to 2009-11<sup>134</sup>), in particular in Kenya, Uganda and

134. UN-Comtrade data.

FIGURE 11: **MARKETING CHANNELS FOR SMALLHOLDER MILK**

The chart below for marketed milk in Kenya shows that an estimated 86% of smallholder milk reaches the final consumer as a raw product traded through various kinds of small-scale networks. Raw milk is nearly always boiled at home and may also be heat treated or lightly processed by the final vendor to add value and kill disease-causing bacteria. Although conditions vary from country to country, this overall pattern is typical of dairy trade throughout the EAC region. In Uganda and Rwanda, small scale traders account for an estimated 95% of total milk marketing.

Source: H.G. Muriuki, et. al., 2007 (traded milk only, excluding milk fed to calves and/or consumed by the farm family).





Rwanda where the governments have implemented strong policies aimed at developing the sector and at promoting consumption in the framework of a regional milk program.

Several types of dairy products are consumed in the region:

- **Raw milk.** Most of the milk consumed in the region is raw milk, that is traded in areas not too far from the production areas and that is generally boiled before consumption. Consumer demand is highly skewed towards low price raw milk that is generally boiled before consumption<sup>135</sup>.
- **Fresh processed milk.** This milk is pasteurized and refrigerated in small or medium processing units. It is transported in refrigerated camions, which is relatively costly. Consequently, it is generally sold in urban centers of the country where it is produced, or in neighbouring areas of two countries. In Tanzania, the supply is not enough to meet the demand in the dry season and there are frequent shortages at retail level. In the high season, the supply is higher than the demand and processing units have to transform part of the milk into cheese.
- **UHT long-life milk.** Greater processing units are required for the production and the processing costs are higher. This milk can be regionally traded without refrigeration. UHT milk is mostly consumed by middle and upper class people. Part of the milk is produced in the region (Kenya, Uganda and in a less extent in Tanzania) and another part is imported from outside the region.

135. Jensen Michael and Keyser John.

- **Powder milk.** Even greater processing units are required. The countries of the region import powder milk from Europe (Holland, Ireland, Swiss) and Oman. Part of the powder milk is bought by specific entities (offices, etc.) that prefer this kind of product as it is easier to use and storage. Even so, there is a certain level of substitutability with regional processed milk. Upper and middle class people also use to consume milk powder, with probably a certain level of substitutability. We can also consider there is a potential substitutability for consumption of lower class people, although they currently consume very few powder milk which is more expensive than raw milk.
- **Curdled milk, consumed locally and made from raw milk.**
- **High value products** (cream, butter, cheese, yoghurt, ice-cream), mainly consumed by middle and upper class.

#### > Production

Dairy production and marketing are a significant part of the agriculture economy in East Africa. Like consumption, production has drastically increased over the last decade (+81% from 2000-02 to 2009-11<sup>136</sup>). More than half of the production is directly consumed by the farming households (70% in Tanzania), supplying thus a nutritious food. Less than half of the production is available for sale. Dairy provides small farmers a regular cash income throughout the region, supplies nutritious

136. FAO Statistics.

TABLE 5: MILK PRODUCTION (TOTAL AND PER CAPITA) IN THE EAC REGION

	Production Full milk (eq) (million t) 2010	Population (million) 2010-12	Annual production per capita (kg p. year p. cap)
Burundi	0,03	8,6	3,0
Kenya	3,97	41,6	95,4
Rwanda	0,18	10,9	16,9
Tanzania	1,65	46,2	35,7
Uganda	1,19	34,5	34,5
<b>EAC</b>	<b>7,02</b>	<b>141,8</b>	<b>49,5</b>

Source: FAO

and affordable food to the local populations and present abilities for expansion into growing domestic and regional export markets<sup>137</sup>.

Kenya, Tanzania and Uganda are by far the largest dairy producing nations in East Africa and account for 57%, 24% and 17% of EAC's total milk supply respectively. Kenya and Uganda have the capacity to manufacture a wide range of processed products including pasteurized milk and various kinds of higher-value products that are amenable to export including UHT long-life milk. Production per capita is much higher in Kenya than in the other countries of the region<sup>138</sup>.

Tanzania is a large dairy nation measured by total output, but in this case more than 95% of cows are traditional Zebu animals that are highly dispersed and yield very little surplus for commercial processing and trade. Dairy firms in Tanzania therefore only handle about 60.000 to 80.000 liters per day including milk made from imported milk made from imported milk powder. Most of this production is absorbed locally and Tanzania is a minor dairy exporter<sup>139</sup>.

Rwanda has a low level of output, but the dairy sector is undergoing great change due to an ongoing Government program aimed at providing each poor household an improved dairy animal. Dairy production has dramatically grown ("one family-one cow" program) and a new production line is now set to come into operation that will increase formal sector capacity<sup>140</sup>. This policy has actually been implemented in the framework of a regional milk program which has been also implemented in Kenya and Uganda. In these three countries, production has significantly grown. This program will proximately been implemented in Tanzania too.

### > Intra-Regional Trade

Dairying in all five countries is a domestically focused activity. Less than 1% of the EAC region's milk output is exported.<sup>141</sup> Regarding intra-regional trade, it should be noted that raw milk is not a tradable product due to tropical temperatures and the lack of cooling infrastructure. Its nature is highly perishable and thus it easily carries disease-causing bacteria. Rwanda and Uganda prohibit the importation of raw-milk. Kenya maintains a similar

policy, but was recently found allowing a Kenyan-owned processor to take unprocessed milk collected around Arusha to Kenya for processing and packaging near Nairobi.<sup>142</sup>

Intra-regional trade primarily takes place in milk powder, UHT milk and luxury products such as cheese and yoghurt. For the period from 1997 to 2008, dry milk powder and long-life liquid milk (including various types of flavoured milk) and cream have been the main exported dairy products. These products (excepted cream) do not require refrigeration and are best suited to international trade since they are relatively easy to transport by road. Fresh yoghurts and fermented milk (i.e. curdled milk or mala as it is known in Kenya) have been another important category but must travel by refrigerated truck or air so are more expensive and risky to ship. Likewise, cheese, butter, dairy fats, and dairy ices must be refrigerated and are inherently vulnerable to any kind of delay during transit<sup>143</sup>.

All the countries are normally in deficit situation (with similar seasonal variations) and the trade in luxury goods is restricted by the limited size of the middle income class, expatriate societies and the tourism industry. Dairy trade, however, grew strongly during the decade prior to 2008, as Kenya, which was a net importer of milk and dairy products, became a net exporter. However, milk and dairy products trade with other regions remain marginal in relation with regional production and consumption (0.1%).

Kenya is by far the strongest dairy producer and exported (86% of the total of exports, followed by Uganda, 9%, Tanzania (4%), Rwanda (1%) and Burundi (0.3%)<sup>144</sup>. Until recently, the EAC has been a firm net dairy importer. Thanks to the growth of production (in particular in Kenya and Uganda), the EAC has become a net exporter. More than half of the Kenyan exports are imported into other EAC countries (mainly Uganda and Tanzania). Uganda, the second exporter in the region, exports mainly into Kenya.<sup>145</sup>

Regarding intra-regional trade, the main flows are the following (average 2006-11)<sup>146</sup>:

- exports from Kenya to Tanzania: 28.978 tons;
- exports from Uganda to Kenya: 20.869 tons;
- exports from Kenya to Uganda: 11.436 tons.

137. Jensen Michael and Keyser John.

138. Jensen Michael and Keyser John.

139. Jensen Michael and Keyser John.

140. Jensen Michael and Keyser John.

141. Jensen Michael and Keyser John.

142. Jensen Michael and Keyser John.

143. Jensen Michael and Keyser John.

144. Jensen Michael and Keyser John.

145. Jensen Michael and Keyser John.

146. UN Comtrade data.

The region imports powder milk from Europe, New Zealand and Oman, as well as UHT Milk from South Africa and Zimbabwe.

Milk exports to outside the region are negligible. However, Brookside Company has invested in a huge powder milk processing unit, in order to sell in the domestic market and to export, including to outside of the region in deficit countries such as Egypt. Brookside intends to buy milk not only in Kenya, but also in Tanzania in order to supply this factory.

### **Stakeholders, Value Chain**

Most of the milk is produced by small-scale farmers, with a few number of large-scale milk farms.

Like other countries in the region, both Kenya and Uganda have large and vibrant small-scale trading sectors in which various kind of milk vendors, milk shop owners, and mini-processors link small farmers with city and town buyers. These markets generally have lower quality requirements than formal processors require and account for 80-95% of total milk marketing in Kenya and as much as 95% of milk marketing in Uganda. Domestic trade is mainly informal and maybe only 10-20% of milk going through formal market chains<sup>147</sup> (2% in Tanzania).

Small, medium and large units are processing part of the milk, generally buying directly to groups of farmers, and establishing contracts with them. Processing companies may have their own collecting centers (they also can be property of producers organizations), with cooling tanks, from where they transport the milk to the processing unit. The main company is a Kenyan company, Brookside, that operates in all the region and that has also invested in a milk factory in Kenya to export powder milk out of the region.

Most of the milk is distributed by traders to consumers, small shops and to a lesser extent in small supermarkets. Supermarket and hypermarket sales have increased significantly in Kenyan urban centers where many people have left the small shops and kiosks for supermarkets. Supermarket and hypermarket chains are generally owned by Kenyan and foreigners investors. In the other countries, there are few supermarkets and hypermarkets and the customers are mostly from the middle and upper class. However, such as in Kenya, supermarket and hypermarket chains have a clear long-term strategy of opening new outlets and increasing the number of customers, focusing on low and middle classes.

<sup>147</sup> Jensen Michael and Keyser John.

Multinational companies and large merchants are importing from outside the region UHT milk and dairy luxury products.

### **Price Determination, Market Regulation**

The EAC policy and specifically the external tariff-structure adopted by the Community allow to maintain the competitiveness of regional milk with imported milk and to provide an intra-regional price well above world price. Under the EAC tariff structure, the tariff rates are set at 0%, 10%, and 25%, except those commodities deemed "sensitive". The EAC declared milk and dairy products to be sensitive commodities and implemented a 60% tariff (or 75% according to TAMPAs) on milk powder imported from outside the Community, as well as a 60% tariff on yoghurt and a 25% (30-35% according to TAMPAs) tariff on other milk products.

Milk from South Africa is now also imported into Tanzania without tariff.

There is no other public regulation that directly influences the market price. However there are other kind of regulations mainly motivated by the need to insure a good sanitary quality of the product: dairy industry regulations, raw milk transport public regulation, treatment and disposal material regulations, milk quality regulations.

In a regional context of production deficit and efficient market protection, it seems that the traders and processors tend to decide the selling price based on the price they have bought the milk, on their own costs and on their margin objective. The price at which the traders or processors buy the milk is generally negotiated with the producers, being the latter in a relative favourable balance of power in the dry season, it is to say when milk production is low and the supply is not enough to meet the demand. Conversely, traders or processors are in a better position in the high season, that is when the production levels are high and the farmers do not sell their milk easily. Generally, processors try to establish contracts with the farmers in order to be sure to guarantee their supply all over the year, all the more that traders who sell directly to consumers or retail points generally offer a better price to the farmers.

Milk market is segmented and the prices at consumer level depend on the type of milk:

- **Raw milk**, which is traded par traders who buy it to the farmers and sell it directly to consumers or to shops, is the cheaper one: from USD 0.6

to 0.8 per liter<sup>148</sup>. Generally, the milk is not refrigerated and it is sold some hours after milking and boiled by the consumers. Traders are commonly accused of adding water. Anyway, there are no processing costs and the transportation cost is relatively low, depending on the distance between production and consumption places.

- **Fresh processed milk.** This milk is pasteurized and refrigerated in small or medium processing units. It is often transported to the processing units in refrigerated camions. Refrigerated vehicles are also required for the transportation from the processing units to the retail points. Transportation and processing are relatively costly. Consequently, the milk is generally sold in the same country, or in neighbouring areas of two countries. Due to the processing costs, the price at consumer level is higher than raw milk ones: approximately USD 1.3 per liter in local shops, and from USD 1.2 to 1.9 per liter in supermarkets<sup>149</sup>. It should be noted that supermarkets may calculate as well low as high margins, depending on the specific marketing strategy (depending on whether it is a *produit d'appel* or the company wants to take advantage of the relative scarcity of the product), which explain high differences between prices.
- **UHT milk.** Greater processing units are required for the production and the processing costs are

148. From TSH 1.000 to 1.200 per liter. Numbers in USD rounded.

149. Prices per liter at consumer level in Dar en Salaam, September 2012. Sold in 500 ml sachets. Exchange rate: 1 USD = 1.555 TSH.

higher. This milk can be regionally traded without refrigeration. Kenya and Uganda are producing UHT milk, unlike Tanzania. In Tanzania market, UHT milk from the region is sold at a higher price than Tanzanian domestic fresh processed milk (USD 1.8/1.9 per liter instead of USD 1.3 per liter). In the supermarkets, there are a high variety of prices both for regional imported UHT milk and for domestic fresh processed milk (respectively from USD 1.3 to 2.1 per liter and from USD 1.2 to 1.9 per liter). There are with significant differences from one brand to the other. South Africa UHT is also available in supermarkets. Sold from USD 1.6 to 2.1 per liter, it is sometimes competitive with some intra-regional UHT milk brands.

- **Powder milk.** Even greater processing units are required. The countries of the region import powder milk boxes from Europe (Holland, Ireland, Swiss) and Oman. Thanks to EAC external tariff, powder milk is generally sold at a similar or higher price (from USD 1.8 to 2.6 per liter of reconstituted milk). However, imported Swiss milk packed in Tanzania (Cowbell) and imported milk boxes from Oman (Al Mubish) are sold at a more competitive price (from USD 1.6 to 1.8 per liter of reconstituted milk). Due to its low price, many stakeholders consider that some powder milk (from Europe and Oman) is smuggled, that is to say imported without paying the EAC tariff.

Farm gate prices depends on the kind of value chain and on the season, as presented in Table 6 below.

TABLE 6:

	High season	Dry season
<b>Price paid by traders</b> (in order to sell directly to consumers and retail points)	USD 0.35-0.4 per liter	USD 0.4-0.45 per liter
<b>Price paid by processing units</b>	USD 0.25-0.35 per liter	USD 0.3-0.4 per liter

Compared with other countries, the ratio between the price of processed milk at consumer level and the price of milk at farm gate level is much higher (in average from 4 to 6 times more expensive at consumer level, instead of from 2 to 3 times in Europe), which reveals the high costs of transportation, intermediation and processing. Due to the existence of a

high protection, consumers have to pay a high price for processed milk. But this protection has allowed a development of processing activities in the region and a remuneration of farmers at a level similar or even higher than in other regions of the world. It should be noted that farm gate prices are (but slightly higher) in Kenya (from USD 0.4 to 0.5 per liter).



## **Main Challenges and Limitations to Intra-Regional Trade**

Various challenges and limitations described above (2.4.) apply to milk and dairy products sector. However, most of the limitations to the development of the sector in the region (production, processing, transport, trade, consumption) are not strictly speaking "trade limitations". Indeed, most of the limitations are at production and processing level.

Moreover, in the future, solving these limitations could increase more domestic trade than intra-regional trade. Milk production has dramatically increased over the past years in Kenya, Rwanda and Uganda, mainly for domestic market, but also for regional market. Kenya has become a net exporter. Future increase of production in these countries would increase intra-regional exports, in particular into Tanzania, but also, in the case of Kenya, exports to the global market. But, Tanzania has also a great potential for increasing its production and it's more pertinent for her to take advantage of this potential and to develop her own production in order to increase domestic trade and to supply her population while decreasing imports.

We present below a more detailed list of some challenges and limitations in the milk and dairy sector.

### **> Export Bans and Non-Tariff Barriers**

Before 2009, the Brookside company was exporting raw milk from Tanzania to Kenya in order to be processed and freely re-exported to Tanzania (in this time Tanzania still charged custom tariffs to imports from Kenya). Tanzanian authorities decides to ban such exports, in order to promoting the processing in Tanzania. They also argued that actually imported volumes of processed milk were higher than raw milk exports. These flows were stopped.

Currently there are some complementarity between processing units in Tanzania and Kenya: Tanzanian units buy Kenyan milk in the dry season and sell milk when there are not able to process all the milk in the high season. However, these flows are very difficult for the delays required to allow exports and imports (from three weeks to two months), while this kind of decision should be taken very quickly when milk supply is suddenly raising or decreasing. Many documentation is needed to export from Kenya to Tanzania: four documents by Kenyan authorities (Kenyan Dairy Board, veterinary services, Ministry of Health, Kenyan Revenue Authority) and four other documents by Tanzanian authorities

(TFDI, veterinary services, certificate about atomic residues, Tanzanian Dairy Board). Permit to import milk into Kenya seems to be sometimes difficult to get from the Kenyan authorities.

### **> Standards**

EAC dairy standards have recently been upgrade very ambitiously and harmonized with international standards. This has taken place without a clearly defined demand from the private sector and without reference to a public health rationale. This process has been donor and public-agency-driven. Although upgraded standards are necessary to improve food safety, these standards may be a source of trade conflicts in the future<sup>150</sup>.

### **> Limitations at Production Level**

Whereas the livestock is large, Tanzania is a small milk producer in relation with the other EAC countries, in terms of quantity and quality. The milk yield is low (from one to two liters per cow per day). 70% of milk production is produced by local breed (Zebu) and 30% by improved breeds.

At production level, in addition to livestock genetic features, feeding is the main constraint, in particular in the dry season. Milk seasonality of production is high, due to the deficit of nutritious feed and water. Livestock sometimes pasture freely in the land and fodder systems generally do not allow for enough food in the dry season.

Livestock is also frequently affected by diseases.

Due to these limitations, dairy production per cow is low and calving intervals very long.

In some areas, the lack of access to market (absence of passable roads) is another limitation generating wastages in the high season. This doesn't incentive the farmers to increase the production.

### **> Limitations at Processing Level**

In Tanzania, most of processors are small (from 300 to 1.000 liters per day), with 5 medium and big processors (from 30 to 40.000 liters per day).

Due to seasonal fluctuations of production (up to 40%) infrastructures are generally underutilized in the dry season, which tend to raise processing unit costs. In average, 27% of Tanzanian processing capacities are underutilized. The situation is aggravated by the fact that farmers prefer to sell to hawk-

150. Jensen M. and Keyser J.



ers and traders who offer better prices. In the dry season, the farmer see the hawker as a key stakeholder. In the high season, he tries to sell the surplus to the processors. That is why processors try to establish contracts with farmers, generally for all the production, whatever the season, in order to encourage the farmers to establish contracts. Depending on the processing company, the price paid to the farmers may be or not the same all over the year. However, it seems that, in the dry season, contracts are sometimes not fulfilled by the farmers. Owning processing units by cooperatives (which is the case for example of Tanga Fresh Limited, the second processing society in Tanzania) allows for a better commitment of the farmers.

In the high season, processing units have frequently no capacity to process all the milk and surpluses are sometimes thrown away. When the processing unit has the capacity to process all the milk it is sometimes not able to sell all the production. That's why Tanga Fresh transform part of the production in , the processing unit buy all the milk and uses the surplus to produce cheese, which is refrigerated and sold all over the year. In this case, cheese production is not adding value to the product, as the valorization of each liter of milk is lower.

Apart from the limitations at production level, there is a lack of collecting centers in some areas. Then, even when there is an excess of milk, it may be difficult to collect it.

Processing units have also to pay a great deal of taxes, as well as sanitary analysis and controls. Due to frequent shortages, processing units have to use generators or special tanks that allow the preservation of milk for hours during an electricity shortage of several hours.

UHT milk production requires larger processing units and costly infrastructures. Obtaining loans is not easy for many companies, in particular for cooperatives. However such investments require securing supply of high volumes. In the current situation, the value chain is not organized enough to give such a security.

### **Conclusion**

The region has a high potential to increase milk production and consumption while reducing milk and dairy products imports from outside the re-

gion, although these imports are actually very low. The development of milk and dairy value chains will not necessarily generates an increase of trade between countries, as each country of the region have the potential to increase the production for its own population. In relation to Kenya, Uganda and Rwanda, Tanzanian potential for increasing production is not nurtured. Continuing the efforts in the first countries and engaging comprehensive milk programs in Tanzania, as such as in Burundi, are priorities. In the case Tanzania would not be able to develop its own processing activities, part of the raw milk could be exported into Kenya in order to be transformed in the new Brookside processing unit.

Regarding non tariff barriers, there are some limitations which are common with other sectors. They mainly affect transportation of raw milk which is necessary to allow a better complementarity in some seasons between processing units of neighbouring countries, such as Kenya and Tanzania.

In order to increase milk consumption and rural incomes and to substitute regional milk imports, comprehensive value chains approach is needed, including production, services (in particular veterinary and genetic improvement services, industry for providing livestock complementary feeding) collecting centers processing units, transportation and promotion of milk consumption (including through distribution of milk in the schools, which also makes possible improving nutrition for children), such as Kenya, Uganda and Rwanda have done. These examples show that it is possible to develop the sector based on small-scale farmers and involving all the stakeholders.

Apart from production, developing processing units is a key solution to increase the capacity to supply urban centers, to improve sanitary quality of milk and, provided they have the capacity to produce UHT milk, to compensate production seasonality. It is also important to improve the quality of the milk that is directly traded by hawkers and traders, through a better implementation of the legislation and through training farmers and traders. Should the authorities short-term effectively prohibit the sales of unboiled milk? Is it realistic in the current situation of the countries? This issue must be carefully thought through an inclusive debate process. ●



## Conclusion and Recommendations

**A**lmost four out of ten (37%) EAC inhabitants are suffering from food insecurity. Over the last decade, food insecurity has been worsening (+9 million people undernourished between 2004-06 and 2010-12). Improving food and nutrition situation of the population is a priority for the region. In the next years, population growth will result in increased food needs

Incomes rising will probably be accompanied by a qualitative change of diet, with increased consumption of rice, animal products and fruits and vegetables. The nature of this evolution, its nutritional benefits and its impact on food self-sufficiency will also depend on the nature of the national agricultural, food and trade policies in the region, as well as the regional policies.

The region currently produces most of the food products consumed by the population, with a certain level of dependence on certain products vis-à-vis the global market, especially for rice which imports account for 18% of the consumption. The region also contributes to food security in neighboring countries. The potential for developing production is high, especially through increased yields of animal and crop productions. Some agricultural policies implemented over the last decade have also led to a substantial increases in production (milk in Kenya, Uganda and Rwanda; rice in Tanzania, etc.). Greater emphasis on this potential would improve the food security of the population, making thus possible to meet increased needs and contribute to the economic and social development, while reducing food dependency on certain products.

In order to meet the food needs of the population, a better use of production potential of the region is required. It also implies the development of trade flows between areas of surplus and deficit areas, and thus of the intra-regional trade.

The results of the literature review and field studies show that the main limitations to the development of intra-regional trade are at the production level. However, deficiencies of value chains organization and functioning and some limitations to intra-regional trade negatively affect market access for farmers as well as the price they receive for their products. This reduces their short term possibility and interest to produce for the market and negatively affects their income and thus their ability to invest in increasing production. These value chains and trade limitations thus indirectly limit the production itself.

Some of the constraints to intra-regional trade are not specific limitations to cross border trade: they also affect trade within each country. These include the low development of transport infrastructure, storage and processing facilities, balances of power within value chains that adversely affect farmers and reduce farm-gate prices.

Other limitations are more specific to trade between countries. Tariff barriers within the EAC have been removed. However, various non-tariff barriers remain: bans exports, particularly by Tanzanian Government; costs and delays for trading goods from one country to another. These limitations also reflected negatively on the prices paid to farmers. More generally, they generate a distribution of the added-value that is negative for the productive sectors (agriculture, processing of agricultural products) and consumers.

Thanks to high Common External Tariff levels for basic foodstuffs, the East African market is relatively (although not completely) protected. Thus, despite value-chains and intra-regional trade limitations above mentioned, farm-gate prices are relatively profitable. This protection, as well as some proactive agricultural policies, has made possible a significant increase in agricultural production over

the recent years. From the point of view of farmers, external protection partially offset intra regional limitations (value chains, intra-regional trade).

Enhancing the potential of agricultural production in the region and the marketing of this production to deficit areas may result in the development of trade between countries in the region (case of rice, for example). But it could also strengthen the ability of each country to meet its own food needs without having to resort to imports from the other EAC countries (case of the milk, for example).

The main recommendations are the following:

● **Maintaining effective tariff protection** (and sometimes strengthening its effectiveness through reinforced controls) **for the main agricultural and food products.** The countries of the region should be able to resist the pressures for liberalizing external trade. Developed countries (included the European Union in the framework of the EPA negotiations) should fully recognize their right to food sovereignty.

Agricultural policies aimed at developing agricultural production (including enhancing agricultural investment, irrigation works, agricultural credit, input supply, research and technical support) and value-chains, as well as a better added value distribution for the benefit of farmers and consumers. One of the main objectives should be to protect farmers against seasonal price fluctuations. Policies should therefore focus on developing value-chains as a whole and to strengthen the organization, the role and the negotiation power of small-holder farmers. It includes:

- improving physical access to markets, Improved road and railway infrastructures are necessary to better connect regional markets;
- on-farm and local warehousing facilities;
- processing and packaging agricultural products;
- market information systems;
- improving cooperation between stakeholders of a particular sector and the coordination of their activities along different levels of a value chain, including through contracts that provide more security and facilitate access to credit;
- supporting capacity building of producer organizations;
- banking policies should facilitate the provision of financing with favorable conditions for the development of agricultural production as well as processing and marketing, focusing (instead of excluding as is sometimes the case today!) cooperative structures involving farmers themselves.

● It is important that the States of the region and the regional authorities continue their **efforts to reduce non-tariff barriers to intra-regional trade, to reduce costs and delays.** Efficiency of border administrative procedures and fight against bribery are key issues, as well as mutual recognition of quality marks, improving licensing system (annual licences, electronic or internet-based system) and reviewing harmonized EAC standards (dairy sector), adjusting to the realities in East Africa, taking account the experience of other Southern countries<sup>151</sup>.

● **The elimination of export bans is necessary to ease intra-regional trade and promote the development of production.** However, the reasons that justify the current policy of restricting exports must be fully taken into account. In fact, in the absence of emergency and buffer stocks, as well as of capacities to transfer surpluses from surplus areas to deficit areas (roads, market information, value-chain organization), the food security of the population is potentially threatened in some areas. The easier solution for substituting export bans could be increasing cheap imports from outside the region through CET exemptions whenever there is a food crises or price rising somewhere in the region. However, such measures would discourage the development of regional production and its long-term capacity to deal with such deficits. With the support of international cooperation, the region should implement food security policies that include, in addition to a substantial improvement in local small-scale farmers storage capacities, local, national or regional buffer and emergency stocks; market monitoring and information systems (that should involve the stakeholders who are currently taking initiatives in this area) and appropriate measures to enable the effective supply deficit areas with stock areas surplus.

International cooperation should support such policies, as well as autonomous initiatives of producer organizations or initiatives that involve various chain stakeholders<sup>152</sup>. ●

151. Jensen M. and Keyser J.

152. *Agricultural policies should not solely aim at an immediate increase of agricultural production at any price. They should take into account the overall economic, social and ecological impacts, short and long-term. In order to reduce food insecurity, to allow improvement of the living conditions of many to meet the challenges of employment and to preserve the ecological potential of the region, giving the priority to small-holder farmers and protecting them against land-grabbing process are key issues. Private investments should be oriented to activities that are complementary to agricultural production itself (food processing, etc.) while being sufficiently framed to contribute effectively to the general interest.*

## Bibliography

- Africa Growth Initiative, *Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade*, 2012.
- Ancharaz Vinaye, Mbekeani Kennedy and Brixiova Zuzana, "Impediments to Regional Trade Integration in Africa", *Africa Economic Brief*, Volume 2, Issue 11, African Development Bank, 2011.
- CUTS International, 2011, *Agriculture in Development of Select African Countries: Linkages with Trade, Productivity, Livelihood and Food Security*.
- East Africa Grain Council, [www.eagc.org](http://www.eagc.org), [www.ratin.net](http://www.ratin.net)
- East African Business Council, [www.eabc.info](http://www.eabc.info)
- East African Business Council (EABC) (commissioned by, in collaboration with GTZ – reported by Gabagambi, 2011), *Study on Non-Tariff Barriers and Development of a Business Climate Index in the East Africa Region*.
- East African Community, *Status of Elimination of Non Tariff Barriers in the East African Community*, Volume 2, March 2012, [www.eac.int](http://www.eac.int)
- Economic Commission for Africa, United Nations, *Evolution of intra-regional Trade*, 2009.
- Eskola Elina, 2005, "Agricultural Marketing and Supply Chain Management in Tanzania: a Case Study", *Working Papers Series No. 16*, University of Sussex.
- FAO, 2005, *Livestock Sector Brief*, United Republic of Tanzania.
- Gabagambi Damian M., 2011, *Empowering small holder farmers in Eastern Africa to access agro-markets and secure agricultural land. Agricultural market policy study on barriers to trade for smallholder farmers in Tanzania*.
- Grain, 2011, *La grande arnaque du lait. Comment les corporations volent aux pauvres leurs moyens de subsistance et un aliment vital*.
- GTZ, 2010, *Regional Agricultural trade in East Africa. A focus on Kenya, Tanzania and Uganda*.
- Jensen Michael F. and Keyser John, *Non-Tariff Measures on Good Trade in the East African Community. Assessment of Regional Dairy Trade*.
- Lagandré Damien, *Constraints to trade in Mbeya and Rukwa regions: an identification of Advocacy issues*, GRET, 2010.
- MAFAP-SPAAA, 2012-1, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for PADDY in Tanzania*.
- MAFAP-SPAAA, 2012-2, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for maize in Tanzania*.
- MAFAP-SPAAA, 2012-3, *Preliminary analysis of price incentives and disincentives for Sugar in Tanzania*.
- Muluvi Augustus, Kamau Paul, Githuku Simon and Ikiara Moses, Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis (KIPPRA), in "Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade", Africa Growth Initiative, 2012.
- Othieno Lawrence, Economic Policy and Research Center (EPRC) in Uganda, *Barriers to Uganda's Trade within the Regional Trade Blocs of the EAC and COMESA*, in "Accelerating Growth through Improved Intra-African Trade", Africa Growth Initiative, 2012.
- United Nations - Statistics on trade, <http://comtrade.un.org>
- World Bank, 2008, *Regional Trade in Food Staples: Prospects for Stimulating Agricultural Growth and Moderating Short-Term Food Security Crises in Eastern and Southern Africa*.
- UN-COMTRADE data, 2011, <http://comtrade.un.org/>



### Websites

- East African Community (EAC). [www.eac.int](http://www.eac.int)
- FAO-Hunger, [www.fao.org/hunger/hunger-home/en/](http://www.fao.org/hunger/hunger-home/en/)

*September 24, 2012*

#### **BENEFITS OF GRAIN EXPORT BANS DEBATED IN TANZANIA**

Tanzania is one of many African countries where the availability of key grains like maize, all of them mostly rain-fed, can be very unpredictable from season to season, depending on the climate.

When there is a shortage of these grains for one reason or another, the food security (and therefore political) implications are so pressing that governments feel forced to intervene. Governments that make a lot of noise about the necessity of other countries opening up their markets more, suddenly have no qualms about instituting measures like price controls and export bans.

A meeting held in Tanzania to discuss the pros and cons of these periodic grain export bans had a number of speakers saying they not only don't achieve the intended result (securing local supply in a time of shortage and keeping prices 'reasonable'), they cause a number of other problems as well, including inviting retaliation from trade partners. In any case, another speaker said, where rice dynamics favour farmers or traders exporting rather than selling on the local market, they will find a way to get the commodity to the more lucrative market, export ban or not

Prediction: Particularly for maize, for the foreseeable future no amount of research, data or arguing will stop African governments interfering with maize marketing at one level or another, including banning exports (or trying to) when there shortages. Almost all African governments panic when there is a maize shortage.

<http://www.africanagricultureblog.com/2012/09/benefits-of-grain-export-bans-debated.html>

## Annex I. The East African Community Customs Union<sup>153</sup>

According to the Protocol for the Establishment of the EAC Customs Union, its objectives are: a) To further liberalize intra-regional trade in goods on the basis of mutually beneficial trade arrangements among Partner States; b) To promote efficiency in production within the Community; c) To enhance domestic, cross-border and foreign investment in the Community, and; d) To promote economic development and diversification in industrialization in the Community.

Co-operation will apply to any activity undertaken by the Partner States in the field of customs management, and includes the following: a) Customs administration; b) Matters concerning trade liberalization; c) Trade related aspects including the simplification and harmonization of trade documentation, customs regulations and procedures; d) Trade remedies; e) National and joint institutional arrangements; f) Training facilities and programmers on customs and trade; g) Production and exchange of customs and trade statistics and information; h) The promotion of exports

The Protocol consists of nine parts as follows: Interpretation; Establishment of the East African Community Customs Union; Customs Administration; Trade Liberalization; Trade Related Aspects; Export Promotion Schemes; Special Economic Zones; Exemption Regimes; General Provisions.

The Protocol provisions on customs administration cover the following areas: Communication of customs and trade information (including a harmonized system to facilitate the sharing of information); Trade facilitation (including the adoption of common standards of trade documentation and procedures within the community); Simplification, standardization and harmonization of trade infor-

mation; harmonized Commodity Description and Coding System; Prevention, Investigation and Suppression of Customs Offenses (through according each other mutual assistance, exchange of information, and consultations on establishment of common border posts).

Trade liberalization refers to the removal of obstacles to free trade (elimination of all tariff and non-tariff internal barriers and CET see above).

Trade Related Aspects refers to a) common rules of origin; b) respect of national treatment among the EAC countries; c) anti-dumping measures regulations; subsidies (that have to be notified to the other Partner States and offset by a countervailing duty levied on any product of any foreign country imported into the Customs Union); d) safeguard measures in case of situations where there is a sudden surge of a product imported into a Partner State, under conditions which cause or threaten to cause injury to domestic producers; e) cooperation in detection and investigation of dumping, subsidies and sudden surge of imports, and in imposition of agreed; f) competition (in order to prohibit any practice, including agreements, that adversely affects free trade; g) Restriction and prohibitions to trade (due to security laws and regulation, control of arms and ammunition, protection of human life, the environment and natural resources, public safety, public health and public morality, protection of animals and plants); re-exportation of goods (exemption of import and export duties); h) establishment of the East African Community Committee on Trade Remedies.

Through export promotion schemes, the Partner States agreed aim at accelerating their development, promoting and facilitating export-orientated investments, producing export competitive goods, and attracting foreign direct investment. Goods benefiting from export promotion schemes shall

<sup>153</sup>. More information in <http://www.eac.int>

be primarily sold for export. In the event that such goods are sold in the community, the goods attract the full duties, levies and other charges provided for in the common external tariff. The sale of these goods within the Customs Union is subject to the authorization by a competent authority, and such sales will be limited to 20% of the annual production of the company.

Other export promotion schemes provided for in the Protocol include duty drawback scheme; duty and VAT remission schemes; manufacturing under bond schemes; export processing zones.

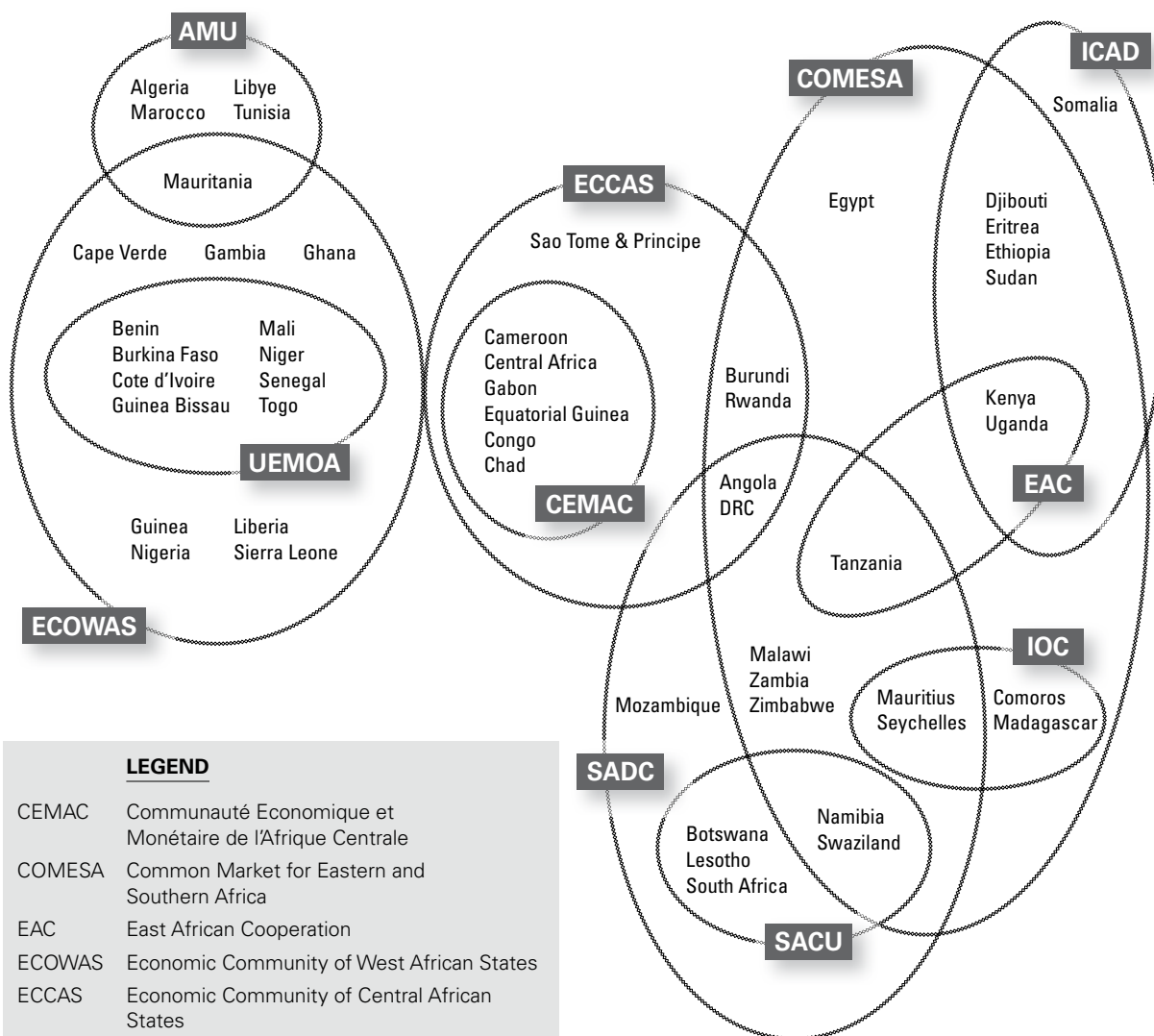
Regarding special economic zones, the protocol provides that Partner states may provide for the establishment of free ports for the purpose of facilitating and promoting international trade and accelerating

development within the Customs Union. Functions of the free ports are provided. The Protocol further provides for the establishment of other special economic arrangements for purposes of development of the economies of the Partner States.

Partner States have agreed to harmonize their exemption regimes in respect of goods that are excluded from the payment of import duties. A harmonized list of exemption regimes was adopted as specified in the Customs law of the Community.

Among the general provisions, necessary safeguard measures shall be taken in the event of serious injury occurring to the economy of a Partner State and partner States shall honor their commitments in respect of multilateral and international organizations to which they belong. ●

# Annex II. Regional Integration Arrangements in Africa



**LEGEND**

CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
EAC	East African Cooperation
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECCAS	Economic Community of Central African States
IOC	Indian Ocean Commission
SACU	Southern African Customs Union
SADC	Southern African Development Community
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
AMU	Arab Maghreb Union
IGAD	Intergovernmental Authority on Development

Source: IMF Working Paper No. WP/05/143

## Annex III. Names and Institutions Contacted in the Field

### (a) MAJOR PLAYERS IN THE DAIRY SECTOR IN TANZANIA

Contact person	Company / Institution Name	Location	Tel. No.
Michael Karata	Tanga Fresh Ltd	Tanga	784227811
Dr. Mayasa A. Simba	Tanzania Dairy Board	Dar-es-Salaam	0713324337/787324337
Degratius Mlay	Tanzania Dairy Board		0713314866/759349033
Benson Irungu Mwangi	Brookeside		0272500542
Devangwa Mmari	Tan Dairies	Dar-es-Salaam	715918771
Edmundi Mariki	Tanzania Milk Processors Association (TAMPA)	Dar-es-Salaam	0713806440

### (b) MAJOR PLAYERS IN THE RICE SECTOR IN TANZANIA

Contact person	Company / Institution Name	Location	Tel. No.
Mr. L. N. Nyari	Mohamed Enterprise (T) Ltd	Dar-es-Salaam	0755762244 (Nyari) 0754600000 (Gulam- Managing Director)
Mr. Graham	Kilombero Plantation Limited	Dar-es-Salaam	0754580316
Onasimo Ntikha	Food Security Unit, MAFC	Dar-es-Salaam	0715526729
Odilo Majengo	Marketing Directorate, MIT	Dar-es-Salaam	0655775079/0773775079
Glory F. Mtui	The East African Grain Council (EAGC)	Dar-es-Salaam	+255 784642024/ 0714148074

### (c) OTHER CROSS-CUTTING PLAYERS

Contact person	Company / Institution Name	Location	Tel. No.
Audax Rukonge	Agriculture Non-state Actor's Forum	Mikocheni, Dar-es-Salaam	0754275576/0787374666
Hon. Gerald Ssendaula	East African Business Council	Arusha	+255 (27)2543047
Timothy Wesonga	EAC Secretariat	Arusha	0733915823
Sebastian Sambuo	Rural Urban Development Initiatives (RUDI)	Dar-es-Salaam	0756605484
Boniface M. Makau	Kenya High Commission	Dar-es-Salaam	0764066422
Magdalena F. Shirima	Tanzania Trade Development Authority (TANTRADE)	Dar-es-Salaam	0713468542
	Uchumi Supermarket	Dar-es-Salaam	







### Comment promouvoir le commerce agricole intra-africain ? Analyse des pistes et des freins pour le développement de ce commerce

Le commerce agricole intra-africain reste très faible par rapport aux échanges du continent avec le reste du monde. La présente étude part de l'hypothèse qu'il existe un potentiel important de développement de ce commerce, que celui-ci peut contribuer à faire face aux besoins alimentaires croissants de la population africaine et à la sécurité alimentaire du continent, grâce à une meilleure valorisation de son potentiel productif et à une diminution de la dépendance vis-à-vis des importations alimentaires.

L'étude analyse les principales limitations au développement du commerce agricole intra-africain : barrières tarifaires et non tarifaires, accès et coût d'accès aux marchés, limitations au niveau de la production agricole, limitations liées à la structuration et au fonctionnement des filières, insuffisances de compétitivité par rapport aux produits importés et défauts de protection et de régulation des marchés, freins liés aux modes de consommation, facteurs de nature politique.

L'étude a été réalisée sur la base d'une revue documentaire et de deux études régionales, en Afrique de l'Ouest (avec un focus sur le commerce de bétail et d'huile de palme) et en Afrique de l'Est (avec un focus sur le riz et le lait et les produits laitiers). Le présent document présente une synthèse des deux études régionales, mettant en évidence les points communs et certaines différences entre les deux régions. La synthèse propose également un certain nombre de recommandations en matière de politiques publiques et de coopération internationale. À la suite de la synthèse, on trouvera également chacune des deux études régionales.

Avec le soutien de :



*L'ensemble de l'étude a été co-financé par l'Agence française de développement et le Gret. Les opinions exprimées dans ce document ne représentent en aucun cas la position officielle de l'Agence française de développement (AFD).*

Campus du Jardin tropical  
45 bis avenue de la Belle Gabrielle  
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France  
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00 - Fax : 33 (0)1 70 91 92 01  
E-mail : gret@gret.org - Site Web : www.gret.org



La collection  
*Études et Travaux en ligne*  
accueille des textes publiés  
sous forme électronique,  
téléchargeables gratuitement  
sur le site du Gret : [www.gret.org](http://www.gret.org)  
rubrique *Ressources en ligne*.

Cette collection est dirigée  
par Marc Lévy et Danièle Ribier.

ISBN : 978-2-86844-291-8

ISSN : 1775-741 X

