



**Suivi et analyse des politiques agricoles
et alimentaires en Afrique**
Rapport de synthèse 2013 - Messages clé





Suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires en Afrique (SPAAA)

Rapport de synthèse 2013

A propos du SPAAA

Le SPAAA encourage le dialogue politique et la prise de décision basés sur des informations concrètes au niveau national, régional et international en suivant et analysant de manière systématique les politiques agricoles et alimentaires dans les pays en développement. L'initiative SPAAA cherche à établir des systèmes nationaux et durables pour suivre :

- le niveau et la composition des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et au développement rural ;
- les impacts des politiques sur les incitations par les prix pour les agents des principales filières agricoles ;
- le niveau de cohérence entre les objectifs gouvernementaux, les mesures de politique mises en œuvre pour atteindre ces objectifs et les effets qu'elles produisent.

Après quasiment trois années de mise en œuvre dans dix pays africains, les résultats SPAAA ont été analysés et comparés entre les pays, les produits de base et les années. Les résultats de cette analyse sont présentés dans le premier Rapport de synthèse triennal du SPAAA et les messages clé sont résumés dans ce document.

i Pour en savoir plus à propos du SPAAA, rendez-vous sur : www.fao.org/mafap.



Le *Rapport de synthèse SPAAA* présente les principaux résultats issus d'un effort sans précédent de suivi et d'analyse systématique des effets des politiques agricoles et alimentaires dans dix pays en développement africains : **le Burkina Faso, l'Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Malawi, le Mali, le Mozambique, le Nigeria, la Tanzanie et l'Ouganda**.

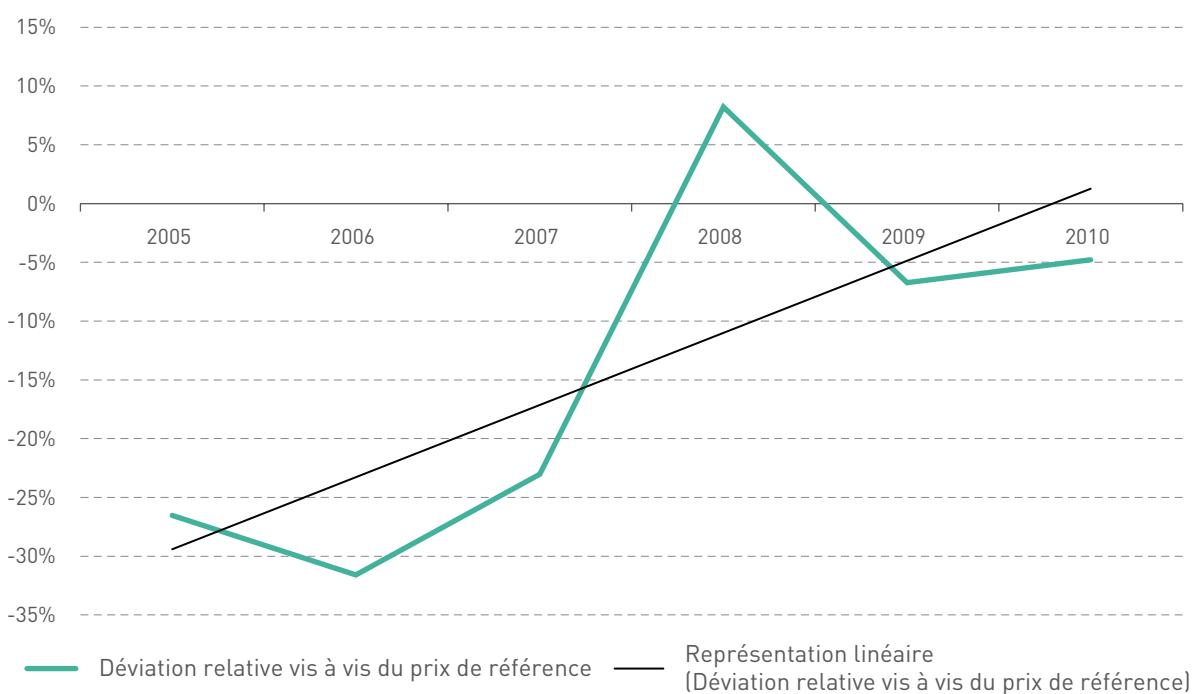
Messages clé du rapport

- *L'environnement politique et les performances des marchés domestiques ont généré des prix aux producteurs en moyenne de dix pour cent plus bas que ce qu'ils auraient pu être entre 2005 et 2010, toutefois ces pénalisations par les prix ont diminué durant la période.*
- *Les prix aux producteurs auraient connu une amélioration significative si les distorsions de marché causées par les politiques de taux de change et les inefficacités dans les filières domestiques avaient été éliminées. Cependant, les résultats SPAAA montrent que ces distorsions sont en augmentation.*
- *Les principaux facteurs qui contribuent à faire baisser les prix aux producteurs sont le manque de développement des infrastructures et l'organisation limitée des filières ce qui a pour conséquence une structuration des marchés insuffisante.*
- *Le niveau des dépenses publiques pour l'agriculture et le développement rural a diminué et la composition des dépenses a évolué, passant de dépenses ciblant majoritairement le développement rural à des dépenses spécifiques en soutien à l'agriculture.*
- *Les transferts budgétaires ciblant les agents privés du secteur agricole ont favorisé les producteurs plutôt que les consommateurs durant la période analysée.*
- *Bien qu'il soit reconnu que le développement agricole est essentiel pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique en Afrique, le secteur agricole reste pénalisé par des politiques qui n'ont pas été suffisamment ciblées et des dépenses publiques qui ont souvent été incohérentes avec les objectifs nationaux.*

L'environnement politique et les performances des marchés domestiques ont généré des prix aux producteurs en moyenne de dix pour cent plus bas que ce qu'ils auraient pu être entre 2005 et 2010, toutefois les pénalisations par les prix ont diminué.

Les politiques commerciales et de marché ainsi que les performances de marchés limitées, ont affecté négativement les prix aux producteurs dans les 10 pays SPAAA. Cependant, les résultats SPAAA ont montré que ces pénalisations par les prix ont diminué durant la période analysée (*Figure 1*). La principale cause de cette tendance est la flambée des prix pendant la crise alimentaire mondiale de 2007/08. Dans certains pays, cette réduction des pénalisations a aussi été le résultat de l'augmentation des prix causée par des pénuries alimentaires nationales. En 2009 et 2010, les prix aux producteurs ont été mieux alignés avec les prix internationaux équivalents, ce qui signifie que l'environnement politique a eu des effets de distorsion moindres sur les prix domestiques pendant ces années. Cependant, il est difficile de déterminer si cet alignement progressif est dû à des améliorations systématiques des politiques et des performances de marchés ou bien est causé par les fluctuations nationales et internationales des prix. Ainsi, la durabilité de cette tendance sur le long terme est incertaine.

FIGURE 1. DÉVIATION MOYENNE DES PRIX AUX PRODUCTEURS PAR RAPPORT À LEURS PRIX INTERNATIONAUX DE RÉFÉRENCE (POUR CENT), 2005-2010



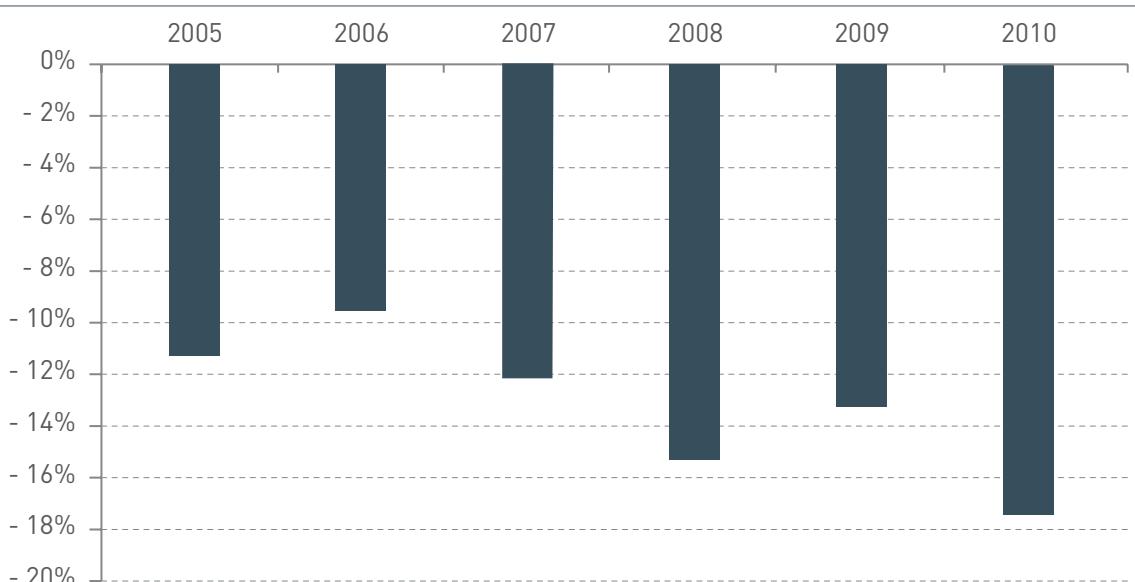
Note. La ligne bleue mesure le pourcentage moyen de déviation des prix que les producteurs reçoivent par rapport au prix international équivalent, c'est à dire les prix que les producteurs auraient pu recevoir si les politiques domestiques et les distorsions de marché avaient été supprimées. Le prix international équivalent est le prix de référence qui correspond à zéro pour cent sur ce graphique. La ligne noire montre la tendance de manière linéaire.

Source: SPAAA, 2013

Les prix aux producteurs auraient connu une amélioration significative si les distorsions de marché causées par les politiques de taux de change et les inefficacités dans les filières domestiques avaient été éliminées. Cependant, les résultats SPAAA montrent que ces distorsions sont en augmentation.

En plus de l'estimation de l'impact des politiques commerciales et de marché explicites sur les prix aux producteurs, l'analyse SPAAA va plus loin en calculant l'Écart de développement de marché. L'EDM représente le coût moyen des distorsions de marché pour les producteurs, c'est-à-dire l'effet du désalignement du taux de change et des inefficacités dans les filières domestiques. De manière générale, l'EDM moyen a été de plus en plus négatif pendant la période analysée, passant d'environ -10 pour cent en 2006 à -17 pour cent en 2010 (Figure 2). Ces distorsions représentent des pénalisations additionnelles pour les producteurs, qui découlent des politiques implicites telles que les taxes illicites, ou le manque de politiques d'investissement pour s'attaquer aux coûts d'accès élevés sur les marchés domestiques. Ainsi, l'EDM met l'accent sur les gains potentiels ou les manques à gagner qui pourraient être obtenus si les investissements nécessaires étaient réalisés et les mesures adéquates prises pour répondre aux inefficiencies de marché. Les investissements en soutien aux infrastructures et les mesures de politiques pour éliminer les taxes illicites font partie des priorités politiques qui pourraient améliorer de manière significative les prix aux producteurs. En effet, ces inefficiencies sont très répandues et ont été observées dans les filières de nombreux pays.

FIGURE 2. ÉCART DE DÉVELOPPEMENT DE MARCHÉ MOYEN (POURCENTAGE), 2005-2010



Note. Les barres bleues mesurent les Ecarts de développement de marché (EDM) moyen, qui sont exprimés en termes relatifs, c'est-à-dire en pourcentage des prix que les producteurs pourraient avoir reçus si les politiques domestiques et les distorsions de marchés avaient été éliminées. Les EDM ont été calculés pour cinq des dix pays SPAAA (le Burkina Faso, le Kenya, le Mali, la Tanzanie, et l'Ouganda).

Source: SPAAA, 2013



Qu'est-ce que l'Écart de développement de marché (EDM) ?

Les EDM estiment les coûts dus aux désalignements du taux de change et aux coûts d'accès élevés le long des filières et qui peuvent être causés par des facteurs tels que les taxes au niveau local et autres frais, le manque de développement des infrastructures, les coûts de transformation élevés, les marges élevées prises par les différents agents de commercialisations (c'est-à-dire avec un comportement non-compétitif), des pots de vin et autres barrières non-tarifaires.

Les principaux facteurs qui contribuent à faire baisser les prix aux producteurs sont le manque de développement des infrastructures et l'organisation limitée des filières ce qui a pour conséquence une structuration des marchés insuffisante.

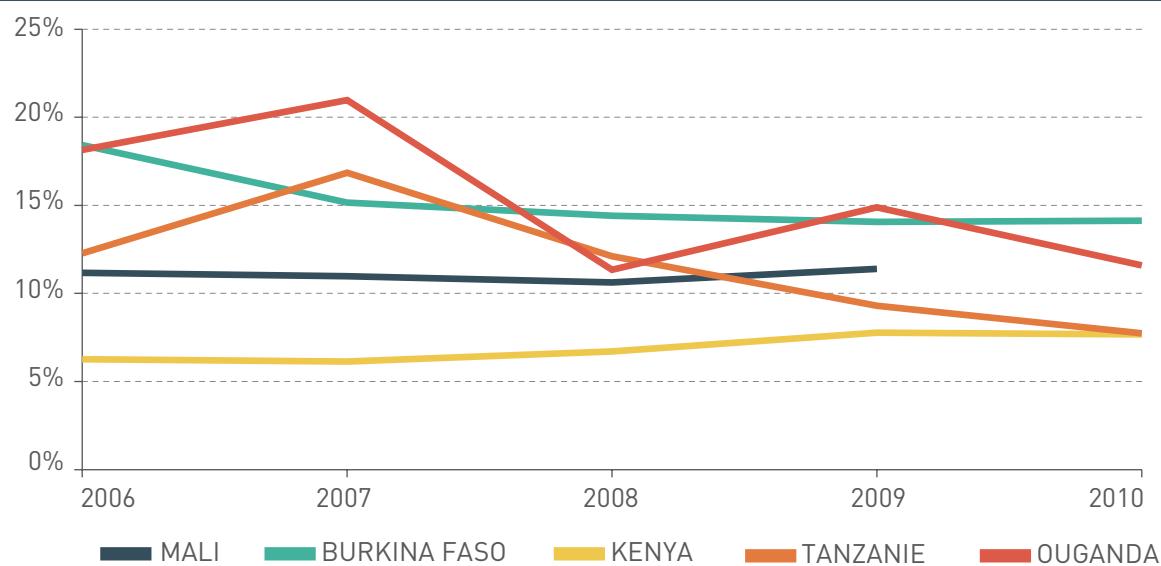
Dans les 10 pays SPAAA, le manque de développement des infrastructures et plus particulièrement en milieu rural, a été un facteur répandu qui a contribué à une structuration des marchés insuffisante, ce qui a tiré à la baisse les prix aux producteurs. L'insuffisance de développement des routes et des marchés a provoqué des coûts de mise en marché plus élevés et donc des prix plus faibles pour les producteurs. Cela a été particulièrement vrai pour les segments des filières entre les producteurs et les grossistes.

Le manque d'organisation des filières a aussi renforcé l'articulation insuffisante des marchés, empêchant les producteurs d'obtenir des prix justes et favorables pour la vente de leurs produits. Dans de nombreux cas, il y a de nombreux intermédiaires dans les filières (c'est-à-dire des commerçants et des agents de transformation). Ces derniers ont un pouvoir commercial et un meilleur accès à l'information, ce qui provoque de fortes asymétries d'information. Bien que la majorité des gouvernements des pays SPAAA a déjà pris des mesures pour pallier ces problèmes, il convient d'accorder une attention particulière au développement et à l'amélioration des systèmes d'information sur les marchés à destination des producteurs.

Le niveau des dépenses publiques pour l'agriculture et le développement rural a diminué et la composition des dépenses a évolué, passant de dépenses ciblant majoritairement le développement rural à des dépenses spécifiques en soutien à l'agriculture.

A l'exception du Kenya, l'ensemble des pays SPAAA pour lesquels les dépenses publiques ont été analysées (le Burkina Faso, le Mali, la Tanzanie et l'Ouganda) a alloué plus de dix pour cent de ses dépenses publiques en soutien à l'agriculture et au développement rural pendant la période analysée, mais cette part a diminué entre 2006 et 2010 (Figure 3). La principale cause de cette réduction a été la baisse des contributions des bailleurs de fonds en soutien au budget national en 2008, ce qui a affecté tous les pays, excepté le Kenya. Cette baisse a pu être causée par une augmentation de l'aide hors budget pour répondre rapidement aux urgences pendant la crise alimentaire mondiale en 2007/08. Le soutien financier des donneurs est reparti à la hausse en 2009 et 2010. Sur la période, les dépenses en provenance de source nationale ont augmenté de 14 pour cent en moyenne, comparé à -8 pour cent pour les donneurs (en terme absolu et courant).

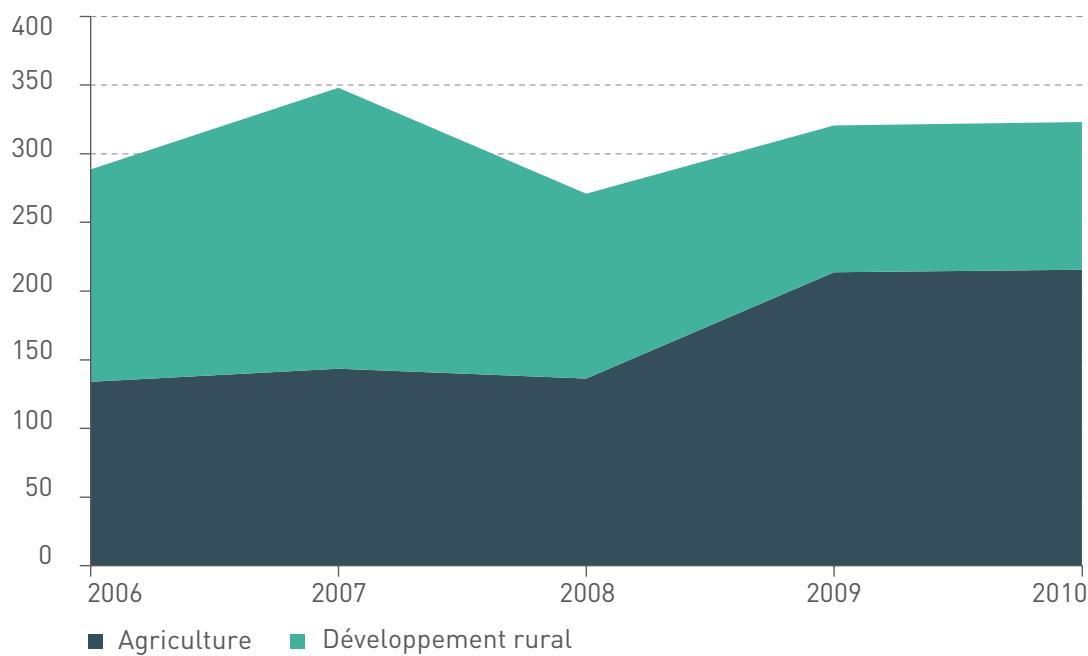
FIGURE 3. LES DÉPENSES POUR L'AGRICULTURE ET LE DÉVELOPPEMENT RURAL EN POURCENTAGE DES DÉPENSES TOTALES NATIONALES, 2006-2010



Note. Les dépenses publiques ont été analysées dans cinq des dix pays SPAAA: le Burkina Faso, le Kenya, le Mali, la Tanzanie et l'Ouganda. Les dépenses publiques totales n'ont pas pu être collectées au Mali en 2010.

La composition des dépenses publiques a aussi évolué pendant la période analysée, passant de dépenses ciblant majoritairement le développement rural à des dépenses spécifiques en soutien à l'agriculture. En effet, à cause de la crise alimentaire mondiale de 2007/08 et la baisse du soutien des donneurs qui ciblent plus particulièrement le développement rural, la part des dépenses spécifiques en soutien à l'agriculture a augmenté de 39 à 57 pour cent des dépenses totales en soutien à l'agriculture et au développement rural dans les cinq pays analysés (Figure 4).

FIGURE 4. LA COMPOSITION DES DÉPENSES PUBLIQUES EN SOUTIEN À L'AGRICULTURE ET AU DÉVELOPPEMENT RURAL (EN MILLION DE USD), 2006-2010



Note. Les dépenses publiques ont été analysées dans cinq des dix pays SPAAA: le Burkina Faso, le Kenya, le Mali, la Tanzanie et l'Ouganda.

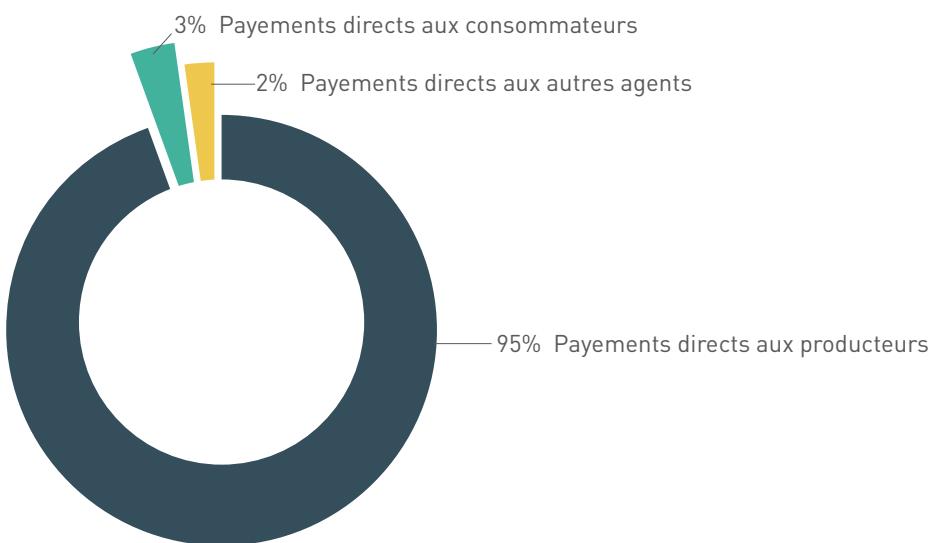
Source: SPAAA, 2013

Les transferts budgétaires ciblant les agents privés du secteur agricole ont favorisé les producteurs plutôt que les consommateurs durant la période analysée.

Parmi les transferts budgétaires qui ciblent les agents privés du secteur agricole, 95 pour cent ont été alloués aux producteurs, alors que seulement trois et deux pour cent ont été alloués aux consommateurs et aux autres agents respectivement (Figure 5). Dans l'ensemble, les projets et programmes visant à augmenter la production et la productivité, que ce soit de manière directe ou indirecte, ont de loin été plus nombreux que les projets et programmes en soutien aux consommateurs.

Bien que les dépenses publiques ciblant les consommateurs aient été limitées, la majorité des gouvernements ont adopté des politiques commerciales et de marché de court terme pour soutenir les consommateurs pendant les pénuries alimentaires nationales et la crise alimentaire mondiale en 2007/08. Des mesures de politiques de fixation de prix plafonds, des interdictions à l'exportation et des suppressions ou réductions de taxes à l'importation ciblant les produits importants pour la sécurité alimentaire ont été mises en place. Ces mesures incluent également la surévaluation du taux de change qui a affecté principalement le Mali, le Burkina Faso, l'Ethiopie et le Malawi.

FIGURE 5. PART MOYENNE DU SOUTIEN DIRECT À L'AGRICULTURE VISANT LES PRODUCTEURS, LES CONSOMMATEURS ET LES AUTRES AGENTS, 2006-2010



Note. Les dépenses publiques ont été analysées dans cinq des dix pays SPAAA: le Burkina Faso, le Kenya, le Mali, la Tanzanie et l'Ouganda.

Source: SPAAA, 2013

Bien qu'il soit reconnu que le développement agricole est essentiel pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique en Afrique, le secteur agricole reste pénalisé par des politiques peu ciblées et des dépenses publiques qui ont souvent été incohérentes avec les objectifs nationaux.

- Les politiques agricoles mises en œuvre durant la période n'ont pas toujours été efficaces. Les politiques commerciales et de marché protectionnistes mises en place par les gouvernements, telles que les politiques de fixation de prix minimaux pour les producteurs ou les taxes à l'importation, n'ont pas systématiquement permis aux producteurs de recevoir de prix plus élevés (c'est-à-dire des incitations par les prix). En effet, la Figure 1 a montré que l'environnement politique et les performances de marché dans les 10 pays SPAAA ont généré des pénalisations par les prix pour les producteurs pendant la période analysée, excepté pendant la crise alimentaire mondiale en 2007/08.
- Les inefficacités de marché qui affectent les filières sont en augmentation et les dépenses publiques n'ont pas été allouées de manière à pallier ces problèmes de manière appropriée. Cela est principalement dû à l'évolution de la composition des dépenses publiques, qui est passée d'un soutien majoritaire au développement rural à une majorité de dépenses spécifiques vers l'agriculture pendant et après la crise alimentaire mondiale de 2007/08.
- Plusieurs mesures de politiques de court terme ont été adoptées pour protéger les consommateurs à la suite de la crise alimentaire mondiale de 2007/08 et des pénuries alimentaires nationales. Ceci a été en contradiction avec les objectifs de long-terme de soutien à la croissance de la production agricole. Alors que certaines de ces mesures (telles que la fixation de prix plafonds, les interdictions aux exportations, l'élimination ou la réduction des taxes à l'importation) ont été efficaces pour garder des prix alimentaires abordables pour les consommateurs, elles ont souvent tiré à la baisse les prix aux producteurs des filières clés.
- En dépit de la volatilité des prix pour les consommateurs, les dépenses publiques ciblant les consommateurs ont été limitées comparées aux dépenses ciblant les producteurs pendant toute la période analysée alors que la sécurité alimentaire et l'accessibilité aux produits alimentaires font partie des objectifs politiques pour tous les pays analysés.
- Bien que la recherche agricole soit un pilier du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) et une priorité dans de nombreuses politiques nationales et documents programmatiques, les dépenses publiques allouées à la recherche ont été limitées et ont même baissées dans les pays d'Afrique de l'Est pendant la période analysée.



Site web du SPAAA:
www.fao.org/mafap

Pour en savoir plus contactez-nous à:
mafap@fao.org