

Accra, Ghana
7 - 8 décembre 2010

Forum 2010



Solidarité régionale face aux crises alimentaires



SAHEL AND
WEST AFRICA

Club

DU SAHEL ET DE
L'AFRIQUE DE L'OUEST

Forum 2010, Accra, 7 - 8 décembre 2010

Solidarité régionale face aux crises alimentaires



Sur la base des leçons tirées de la création des stocks alimentaires régionaux en Asie, en Amérique latine et aux Caraïbes ainsi qu'en Afrique australe, le Forum 2010 du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) rassemble les principales parties prenantes pour faciliter la mise en place d'une réserve alimentaire régionale en Afrique de l'Ouest.

Prenant en compte la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires de base en 2007/08 et de leurs conséquences pour les pays ouest-africains, le Groupe d'orientation politique (GOP) du CSAO a décidé de consacrer son Forum 2010 à la coopération régionale en matière de stocks alimentaires.

Objectifs

Le Forum 2010 a pour but d'enrichir le débat sur la solidarité régionale au service de la sécurité alimentaire. Il souhaite contribuer aux avancées en cours au sein des pays du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest sur la voie de la constitution d'une réserve alimentaire régional. Sur la base d'exposés d'initiatives analogues mises en œuvre dans d'autres régions du monde et de panels de discussion entre parties prenantes d'Afrique de l'Ouest, il offrira aux participants l'occasion de partager les enseignements tirés de ces expériences, d'identifier les obstacles susceptibles d'entraver la constitution d'un stock alimentaire régional en Afrique de l'Ouest et de proposer des pistes de solutions.

Participants

Ce Forum réunit les principaux acteurs de la sécurité alimentaire : décideurs politiques, praticiens et producteurs agricoles, acteurs privés et de la société civile, parlementaires, élus locaux, représentants des organisations régionales, partenaires au développement, etc.

À propos du Forum

Le Forum du CSAO rassemble ses Membres et toutes les parties prenantes (secteur public, acteurs privés, représentants de la société civile, partenaires au développement et médias) autour d'un thème spécifique choisi parmi les enjeux prioritaires de développement. A travers des échanges d'expériences, il vise à approfondir la compréhension des sujets étudiés et à identifier des pistes d'action consensuelle à l'échelle de la région.

<http://www.oecd.org/csao/forum>

organisé par le Secrétariat du CSAO



Secrétariat
du **Club**

DU SAHEL ET DE
L'AFRIQUE DE L'OUEST

7 décembre 2010

La cérémonie d'ouverture officielle débute l'après-midi autour d'un cocktail de bienvenue. Elle permettra à l'ensemble des participants de faire librement connaissance et aux autorités d'exprimer leurs attentes vis-à-vis du Forum.

8 décembre 2010

La deuxième journée est organisée autour de deux sessions.

La **première session**, articulée autour d'exposés, est dédiée au partage d'expériences de mise en place de stocks alimentaires régionaux en Asie, en Amérique latine et aux Caraïbes et en Afrique australe.

Cette session vise à :

- Recenser les bonnes pratiques ;
- Identifier des facteurs de réussite ;
- Proposer les conditions à réunir pour faciliter leur mise en œuvre en Afrique de l'Ouest.

La **seconde session**, organisée en panels thématiques, se propose de contribuer aux réflexions menées actuellement en Afrique de l'Ouest pour la mise en place d'un stock alimentaire régional. Parmi les trois thématiques discutées, le premier panel porte sur les questions de cohérence politique et de dispositifs institutionnels à l'échelle régionale et internationale. Le deuxième panel est centré sur les dispositions pratiques à prendre pour assurer l'harmonisation et la coopération entre les structures en charge de la gestion des stocks alimentaires nationaux. Le troisième panel est consacré aux enjeux de gouvernance dans le fonctionnement des stocks alimentaires régionaux et s'attarde en particulier sur le rôle du secteur privé. Les objectifs de cette session sont les suivants :

- Identifier les obstacles à la coopération régionale entre parties prenantes ;
- Examiner les solutions possibles ;
- Proposer une feuille de route.

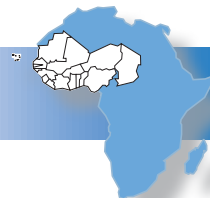
Une conférence de presse sera donnée à 18h30.

Table des matières

•	Ordre du jour	3
•	Intervenants	8
•	Facilitateurs	10
•	RESOGEST	13
•	Stocks alimentaires d'urgence en Afrique de l'Ouest	17
•	Réserve de riz d'urgence de l'ASEAN élargie	21
•	Réseau de réponse aux urgences en Amérique latine et aux Caraïbes (LACERN)	24
•	Mécanisme régional de réserve alimentaire - SADC	27

Les documents de référence, disponibles dans ce guide de forum, servent de base aux exposés comme aux discussions. Quelques points de vue, les présentations et autres informations utiles sont accessibles sur le site Internet du Forum au :

<http://www.oecd.org/csao/forum>



Ordre du jour

16h30 - 17h

Inscription autour d'un rafraichissement

17h - 19h15

Cérémonie d'ouverture

Président : Honorable Alhaji Muhammad Mumuni, Ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration régionale, Ghana

Objectif: Cette séance permet aux responsables politiques de haut niveau d'exprimer leurs visions et attentes stratégiques et politiques au regard du thème du Forum.

- **Objectifs du Forum**, par M. François Xavier de Donnea, Président du CSAO (10mn)
- **Messages politiques** des autorités suivantes :
 - Organisations régionales (CEDEAO, UEMOA, CILSS) (30 mn)
 - Ministres et officiels de pays ouest-africains en charge de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (40 mn)
 - Burkina Faso : Dr. Abdoulaye Combari, Ministre délégué chargé de l'agriculture
 - Ghana : Hon. Nii Amasah Namoale, Ministre adjoint chargé de la pêche
 - Mali : Hon. Agatham Ag Alhassane, Ministre chargé de l'agriculture
 - Togo : Hon. Léini Lare Sambiani, Conseiller technique, Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche
 - Ministres et officiels de pays membres de l'OCDE (Allemagne, Belgique, Canada, Etats-Unis, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse) (40 mn)
- **Discours de bienvenue**, par l'Honorable Alhaji Muhammad Mumuni, Ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration régionale, Ghana (10 mn)



Session 1 : Constitution de stocks alimentaires régionaux : enseignements tirés

Président : M. Salifou Ousseini, *Commissaire chargé de l'agriculture, de l'environnement et des ressources en eau, CEDEAO*

Objectif : Cette session vise à partager les enseignements tirés de la constitution de stocks alimentaires régionaux dans diverses régions. Les exposés mettent l'accent sur l'analyse des forces et des faiblesses de chacune des initiatives, ainsi que sur les facteurs déterminants de succès.

9h - 9h15

Introduction :

- **Initiatives sur les réserves alimentaires et les enseignements tirés de 30 ans d'expériences en Afrique de l'Ouest**, par M. Issa Tankari, *Office National des Produits Vivriers du Niger (OPVN)* (10 mn)
- **Défis et options pour la constitution de réserves régionales alimentaires**, par Mme Adeline Borot de Battisti, *CSAO* (5 mn)

9h15 - 11h

*Presentations :**

- **Opportunités et défis pour le Réseau des sociétés, offices et commissariats chargés de la gestion des stocks de sécurité alimentaire (RESOGEST)**, par El Hadj Dramane Coulibaly, *Comité Inter-États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS)* (15 mn)
- **Le mécanisme régional de réserve alimentaire en Afrique australe**, par M. Fungayi Simbi, *Food, Agriculture & Natural Resources Policy Analysis Network (FANRPAN)* (15 mn)
- **Analyse de l'expérience de constitution d'une réserve d'urgence de riz en Asie**, par Mme Maria Elena V. Rebagay, *Asian Partnership for the Development of Human Resources in Rural Asia (AsiaDHRRA)* et Mme Victoria A. Serrato, *Asian Farmers' Association for Sustainable Rural Development (AFA)* (15 mn)
- **Coopération entre les pouvoirs publics et le Programme alimentaire mondial (PAM) via le Réseau de réponse aux urgences en Amérique latine et aux Caraïbes**, par M. Martin Walsh, *UN Humanitarian Response Depot - Ghana* (15mn)

* Chaque expérience est présentée en détail aux pages 13 - 28.

Débat

Pause café (20min)

Session 2 : Obstacles et solutions possible pour l'Afrique de l'Ouest

Président : M. Ismaïl K. Binguitcha-Fare, Commissaire chargé du Département du développement rural, des ressources naturelles et de l'environnement, UEMOA

Objectifs : Les panels de discussion examinent un certain nombre de questions déterminantes des nouvelles dynamiques émergentes de solidarité régionale telle que l'initiative RESOGEST. Trois grands thèmes ont été sélectionnés, pour chacun desquels les blocages seront identifiés et des solutions proposées.

11h20 - 11h35

Introduction :

- **Les défis auxquels fait face l'initiative RESOGEST**, par M. Issa Tankari, OPVN et Mme Adeline Borot de Battisti, CSAO (15 mn)

11h35 - 13h

Panel 1 : Cohérence des politiques et dispositifs institutionnels aux niveaux régional et international

Modératrice : Mme Sophia Murphy, *Institute for Agricultural Trade & Policy (IATP)*

Panélistes :

- Ministres ou délégués : Dr. Abdoulaye Combari (Burkina Faso) ; M. Nii Namoale (Ghana) ; M. Agatham Alhassane (Mali) ; M. Léini Sambiani (Togo)
- M. Ousseini Salifou, *Commission de la CEDEAO*
- Mme Saran Sereme, *Parlement de la CEDEAO*
- M. Ousmane Djibo, *Union Africaine/New Economic Partnership for African Development (UA/NEPAD)*
- Mme Milaso Charel-Robson, *Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED)*

Débat

Déjeuner (1 heure)

14h - 15h30

Panel 2 : Harmonisation et coopération entre les structures chargées de la gestion des stocks alimentaires nationaux

Modératrice : Mme Nana Haïdara, *Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), Mali*

Panélistes :

- Responsables offices/sociétés : M. Irénée Bio Aboudou (Bénin) ; M. Tinga Charles Sawadogo (Burkina Faso) ; M. Seydou Sadou (Niger) ; M. James Olusegun Oke (Nigeria)
- M. Hamidou Konaté, *Parlement du Mali*
- M. Haimoude Ould Ahmed Verkane, *Sénat, Mauritanie*
- M. Moussa Niang, *Réseau des Systèmes d'Information des Marchés en Afrique de l'Ouest (RESIMAO)*
- Prof. Alhousseini Bretaudeau, *Secrétariat du CILSS*

Débat

15h30 - 17h

Panel 3 : Quel rôle pour le secteur privé dans la constitution et la gestion d'un stock alimentaire régional ?

Modérateur : M. Laurent Bossard, *Secrétariat du CSAO*

Panélistes :

- M. Mamadou Cissokho, *Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA)*
- M. Imam Hamed, *Dawanu market, Nigeria*
- Mme Rosalie Botti, *Réseau des Opérateurs Économiques du Secteur Agro-alimentaire d'Afrique de l'Ouest (ROESAO)*
- M. Musa Salah, *ECOBANK*
- M. André Beaudouin, *Union des Producteurs Agricoles - Développement International (UPA-DI)*

Débat

17h20 - 18h

Séance de clôture

Président : M. François-Xavier de Donnea, *Président du CSAO*

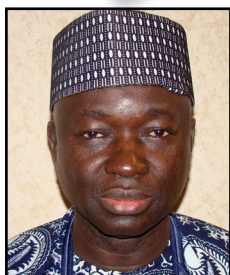
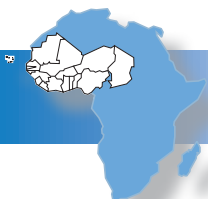
- Principaux messages du Forum 2010, par Mme Sophia Murphy, *IATP* et M. Ousmane Djibo, *UA/NEPAD* (15 mn)
- Les pistes à suivre : prochaines étapes – *CEDEAO/UEMOA/CILSS* (15 mn)
- Clôture, par M. François-Xavier de Donnea (10min)

18h30 - 19h

Conférence de presse

Conférenciers :

- Dr. Abdoulaye Combari, *Ministre délégué chargé de l'agriculture, Burkina Faso*
- M. François-Xavier de Donnea, *Ministre d'État, Belgique, Président du CSAO*
- Prof. Alhousseini Bretaudeau, *Secrétaire exécutif du CILSS*
- M. Mamadou Cissokho, *Président d'honneur du ROPPA*
- Mme Saran Sereme, *Parlement de la CEDEAO*
- Mme Nana Yaya Lansry Haïdara, *Commissaire de la sécurité alimentaire, Mali*



El Hadj Dramane Coulibaly

Coordinateur, *Programme régional d'appui à la sécurité alimentaire, lutte contre la désertification, population et développement*, Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS)

El Hadj Dramane Coulibaly est un agroéconomiste qui travaille sous l'autorité du Secrétaire exécutif du CILSS. Il a acquis de l'expérience dans le cadre de divers projets et programmes nationaux et régionaux de développement liés au développement durable, au développement agricole et à la sécurité alimentaire, en s'attachant plus particulièrement à l'amélioration de la production de produits de base, aux processus de transformation, au marketing, à la gestion de la crise alimentaire et au commerce régional en Afrique de l'Ouest. En plus de faciliter la mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire, il contribue à la réflexion conceptuelle visant à améliorer la cohérence et l'harmonisation des politiques de sécurité alimentaire et apporte son appui au commerce régional ainsi qu'au renforcement des capacités au sein des États membres du CILSS.



Maria Elena V. Rebagay

Administratrice, *Partenariat pour la mise en valeur des ressources humaines dans les zones rurales d'Asie (AsiaDHRRA)*

Au sein d'AsiaDHRRA – réseau régional d'ONG travaillant avec les communautés locales dans dix pays d'Asie situés pour la plupart en Asie du Sud-Est –, Maria Elena Rebagay coordonne le programme de développement organisationnel et de leadership des cadres, afin de promouvoir la défense de la politique régionale du réseau dans les échanges avec l'ASEAN, la FAO et d'autres organismes régionaux et internationaux. Elle apporte également son appui technique au projet « Linking Small Farmers to Market » (LSFM). Elle a débuté sa carrière comme animateur communautaire, s'intéressant plus particulièrement à la réforme agraire, aux agriculteurs alors engagés dans la création de coopératives agricoles et à la mise en place de la Fédération des agriculteurs. Forte de plus de vingt ans d'expérience dans le domaine du développement rural, elle approfondit actuellement ses connaissances théoriques en préparant un doctorat d'économie à l'université Ateneo de Manila, aux Philippines.



Victoria Asetre Serrato

Coordinatrice du programme de commercialisation, *Asian Farmers' Association for Sustainable Rural Development (AFA)*

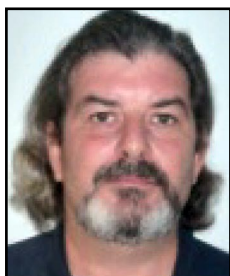
Au sein de l'AFA, réseau régional de fédérations de producteurs de neuf pays avec près de dix millions d'agriculteurs, Victoria Asetre Serrato est chargée d'élaborer un programme de commercialisation pour soutenir les initiatives locales. Elle fournit également du soutien technique aux membres de PAKISAMA, une confédération dédiée à l'émancipation des petits agriculteurs, des pêcheurs et des femmes rurales des Philippines, dans le cadre de projets de création d'entreprises sociales. Avant de rejoindre l'AFA, elle était administrateur principal au sein du Programme d'aide au développement des Philippines (PDAP) et a travaillé avec des micro-entreprises, des « renforceurs » de marchés locaux (c'est-à-dire des coopératives de producteurs qui facilitent l'achat, la transformation, la commercialisation et la distribution des produits des producteurs) et au sein d'une ONG à Luzon.



Fungayi Simbi

Coordinateur régional, *CAADP (Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique), Food, Agriculture and Natural Resources Policy Analysis Network (FANRPAN)*

Fungayi Simbi a plus de vingt ans d'expérience dans le domaine de la gestion du négoce agricole, depuis la recherche, la production, la transformation, la commercialisation et la gestion opérationnelle jusqu'à la gestion de l'offre et de la demande, la planification des superficies cultivées, la prospective et les estimations de rendement. Auparavant, il a travaillé pour Cargill, Monsanto et Pioneer Hi-Bred International, exerçant diverses fonctions, notamment dans le domaine du développement des cultures et de l'approvisionnement en moyens de production agricole, de la distribution et de la formation. Il est très versé dans la mise en place de projets agricoles novateurs et dans la gestion de projets. Il est titulaire d'une licence d'agronomie avec mention de l'Université du Zimbabwe, d'une maîtrise de sciences appliquées de l'Université de Londres, d'une maîtrise d'administration des entreprises de la Graduate School du Zimbabwe ainsi que de divers diplômes de gestion de projets et de stratégie d'entreprise.



Martin Walsh

Responsable logistique, *Dépôt de Réponse Humanitaire des Nations Unies – Ghana*

Martin Walsh travaille au Programme alimentaire mondial (PAM) des Nations unies comme responsable de la logistique depuis 1994. Il a travaillé au siège du PAM à Rome et s'est forgé une expérience de terrain au Kenya, au Soudan ainsi que dans divers pays d'Afrique de l'Ouest. Son expertise couvre la mise en place de dépôts de réponse humanitaire, la gestion des stocks alimentaires et non alimentaires et l'acheminement de cargaisons vers les zones d'urgence de manière économique.



Adeline Borot de Battisti

Economiste des ressources naturelles, consultante, *Secrétariat du CSAO/OCDE*



Adeline Borot de Battisti a facilité la préparation du Forum 2010 du CSAO sur la solidarité régionale face à la crise alimentaire. Elle a auparavant travaillé plusieurs années comme analyste politique au sein de la Direction des échanges et de l'agriculture de l'OCDE, en collaboration avec des partenaires au développement et des gouvernements, notamment en Afrique. Ses compétences couvrent l'analyse économique et les recommandations politiques dans les domaines de l'agriculture, de la sécurité alimentaire, du commerce des denrées alimentaires et des questions agroenvironnementales. Elle est titulaire d'une maîtrise de gestion et de communication de l'ESCP et d'une maîtrise d'économie des ressources naturelles de l'Ecole nationale d'agronomie (Agro-ParisTech).

Laurent Bossard

Directeur ad intérim, *Secrétariat du CSAO/OCDE*



Nommé Directeur par intérim depuis 2009, Laurent Bossard a été chargé par le Président du Club de mettre en œuvre une réforme profonde du CSAO qui prendra effet le 1er janvier 2011. Il a intégré le Secrétariat en 1999 où il s'est spécialisé sur les dynamiques régionales, notamment en pilotant le programme de relance des économies locales (ECOLOC), le dossier « coopération transfrontalière » et l'appui à la CEDEAO pour la formulation de sa position commune sur les migrations. Sa carrière a commencé à la Commission européenne au début des années 80 où il est devenu conseiller de la Commission auprès du Secrétaire exécutif du CILSS. Basé à Ouagadougou, il a organisé les premières concertations entre les offices céréaliers sahéliers entre 1984 et 1988, mis en place le programme « Diagnostic permanent pour la sécurité alimentaire » et contribué à la réflexion régionale sur les politiques céréalières (Colloque de Mindelo, 1986). Géographe de formation, il a dirigé l'Atlas régional de l'Afrique de l'Ouest, paru aux éditions « Les cahiers de l'Afrique de l'Ouest » de l'OCDE en 2009.



Ousmane Djibo

Conseiller en négoce agricole, *Agence de planification et de coordination du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA)*

Ousmane Djibo est le coordinateur du programme phare de la NPCA intitulé « Gestion durable des ressources en terre et en eau », qui réunit le Secrétariat de TerrAfrica, le programme de l'Agence du NEPAD et du PNUD pour le renforcement des capacités des Communautés économiques régionales (CER) et l'initiative African Agriculture Climate Change. Auparavant, il a été coordinateur du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Avant de rejoindre le Secrétariat de la NEPAD, en 2008, il était chargé du volet microfinance et négoce agricole du programme de la GTZ pour l'agriculture au Burkina Faso. Il est titulaire d'une maîtrise d'agroéconomie de l'Université de Marburg (Allemagne) et d'une maîtrise d'économie du développement de l'Université de Ouagadougou (Burkina Faso).



François-Xavier de Donnea

Ministre d'État belge ; membre de la Chambre des Représentants ; Président du CSAO

François-Xavier de Donnea a pris ses fonctions de Président du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) en janvier 2009. Représentant des membres du Groupe d'Orientation Politique (GOP), il veille à ce que les politiques et autres décisions adoptées par le GOP soient mises en œuvre par le Secrétariat. Pendant son mandat, M. de Donnea souhaite renforcer la fonction de forum du CSAO, en y accueillant la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS comme membres à part entière dès le 1er janvier 2011. Il souhaite mettre l'accent sur : i) une forte implication dans les travaux du Club des parlementaires des pays membres de l'OCDE et de l'Afrique de l'Ouest ; ii) un engagement des nouveaux acteurs de la coopération Sud-Sud dans la région, notamment divers grands pays émergents ; iii) un renforcement des synergies entre les travaux du CSAO et ceux des autres services de l'OCDE.



Sophia Murphy

Conseiller principal, *Institute for Agriculture Trade and Policy (IATP)*

En tant que conseiller pour les questions de commerce et de gouvernance mondiale à l'IATP de Minneapolis, Sophia Murphy est une spécialiste des règles du commerce des produits agricoles, des questions de sécurité alimentaire et du droit à l'alimentation. Elle a vingt ans d'expérience dans le domaine de l'élaboration de politique publique aux niveaux local, national et international, comme en témoignent ses diverses publications et conférences. Auparavant, elle a travaillé pour les Nations Unies, à Genève, ainsi que pour le Conseil canadien pour la coopération internationale, à Ottawa. Elle est titulaire d'une licence de politique, philosophie et économie de l'Université d'Oxford et d'une maîtrise de politique sociale et de planification dans les pays en développement de la London School of Economics.



Nana Yaya Lansry Haïdara

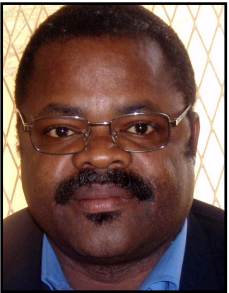
Directeur, *Commissaire à la Sécurité Alimentaire du Mali (CSA Mali)*



Depuis 2004, Nana Yaya Lansry Haidara exerce au sein du gouvernement malien en qualité de Commissaire à la Sécurité Alimentaire rattaché à la Présidence de la République. Auparavant, elle a travaillé pour la cellule infrastructures et filières agricoles du Secrétariat général de la Présidence de la République et longtemps au Ministère du Développement rural à la cellule de planification et de statistiques. Au-delà de son expertise en sécurité alimentaire, cette longue expérience lui a permis de développer des compétences dans un grand nombre de thématiques connexes, telles que la zootechnie générale, la physiologie de la reproduction animale, l'étude, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de projets et programmes, les questions de genre, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, l'analyse des politiques agricoles et des stratégies de développement rural, ainsi que la formation de formateurs. Ingénieur des sciences appliquées à l'élevage, elle détient également un diplôme d'études approfondies en aménagement pastoral intégré au Sahel de l'université FAPIS, ainsi qu'un Master en sciences de reproduction animale de l'université Southern Illinois (États-Unis).

Issa Tankari

Conseiller technique auprès du Directeur général, *Office des Produits Viviers du Niger (OPVN)*



Issa Tankari a entamé sa carrière en 1993 dans le domaine des systèmes d'informations sur les marchés nationaux, régionaux et internationaux des céréales, au sein de projets financés par plusieurs agences de développement (la coopération allemande (GTZ), la Banque mondiale, la coopération belge et l'Union européenne). Il a ensuite travaillé sur les politiques de sécurité alimentaire à travers plusieurs programmes de développement des filières agricoles de base ainsi que les filières d'exportation, tant au niveau national que régional. Il a rejoint en 2008, l'OPVN, outil du dispositif national de prévention et gestion des crises alimentaires chargé de la maintenance du stock national de sécurité alimentaire. Ce long parcours fait de lui un expert en matière de sécurité alimentaire et du commerce régional et international des denrées agricoles. Il est titulaire d'un master en économie internationale et globalisation de l'université de Grenoble II.

Sibiri Jean Zoundi

Administrateur principal, *Secrétariat du CSAO/OCDE*



Ingénieur du développement rural de formation et titulaire d'un doctorat d'État en sciences et biologie appliquée de l'Université de Ouagadougou, Jean Sibiri Zoundi a travaillé pendant vingt ans comme maître de recherches à l'Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles du Burkina Faso (INERA). En 2006, il rejoint le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest en tant qu'administrateur principal et expert des questions d'agriculture et de développement rural. Il assure la coordination et la mise en œuvre d'initiatives diverses dans les domaines des politiques agricoles, de la sécurité alimentaire et de la gestion des ressources naturelles.

RESOGEST

Contexte

Les situations d'urgence appellent souvent la constitution et l'utilisation de stocks nationaux de sécurité, destinés à garantir l'accès des populations aux vivres en cas de situation d'insécurité alimentaire. Certains pays sahéliens y ont recouru à de nombreuses reprises suite à un déficit céréalier ou dans une situation résultante d'une catastrophe naturelle. D'autres n'en disposent même pas et font recours à des importations massives et coûteuses.

Conscients de cette situation, les Etats sahéliens, le CILSS et les partenaires au développement ont beaucoup investi ces 20 dernières années pour prévenir les crises alimentaires.

Au niveau régional, la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS ont mis en place des politiques et stratégies (ECOWAP, PAU, CSSA).

Au niveau national, l'estimation de la production agricole, le suivi des marchés, l'identification précoce des zones à risque et des populations vulnérables, la constitution des stocks de sécurité alimentaire, sont entre autres les mesures prises pour atténuer les crises alimentaires. Ainsi, la gestion des stocks de sécurité a été confiée à des offices céréaliers dont certains ont été transformés en société d'Etat. Ces sociétés d'Etat, Commissariats ou Offices chargés de la gestion des stocks de sécurité sont liés à l'Etat par des contrats-plan. Ceci a amené certains Etats à la création de leurs propres stocks dénommés « stocks d'intervention ».

Plusieurs années après leur création, ces Sociétés ou Offices rencontrent d'énormes difficultés pour mobiliser les fonds nécessaires au financement de ces stocks. Par ailleurs, ces structures (publiques ou privées) souffrent d'un manque de ressources nécessaires à la coordination des actions dans la gestion des stocks alimentaires.

Avec la variation de la production agricole, la région sahélienne est confrontée pratiquement tous les ans à une situation où zones excédentaires et déficitaires coexistent sur l'échiquier régional. Les changements climatiques vont sans doute accentuer cette tendance, avec une saison des pluies qui peut être très hétérogène en fonction des zones, une zone « ouest sahel » sèche et une zone « est sahel » plus arrosée. Le paradigme disant que la saison peut-être uniformément mauvaise ou bonne sur l'ensemble de la région Sahel ne tient plus et les échanges de céréales entre zones est d'autant plus important pour réduire l'insécurité alimentaire et construire les marchés.

La problématique a fait réfléchir le CILSS sur la pertinence d'un réseau des Sociétés, Commissariats ou Offices au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Ce Réseau, baptisé RESOGEST, se voudrait une agence intergouvernementale, supranationale, de droit public et sans but lucratif, qui ne se substitue pas aux Offices et Sociétés relevant de chaque Etat, ni ne les duplique.

Les informations de cette note constituent uniquement des propositions d'éléments pour la mise en place du RESOGEST. Elles ont pour base les documents discutés à Dakar à l'occasion de la réunion des Responsables des sociétés, offices, commissariats et autres structures chargés de la gestion des stocks nationaux de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest en février 2010.

Contributeurs : El Hadj Dramane Coulibaly, CILSS et M. Amadou Konaté, CILSS.

Qu'en est-il aujourd'hui de cette dynamique?

Deux réunions se sont tenues, à Niamey en juillet 2007 et à Bamako en juin 2008, avec les résultats suivants:

- L'adhésion de l'ensemble des acteurs (décideurs, partenaires, société civile).
- L'organisation d'une mission de plaidoyer des Offices (OPVN/Niger, CSA/Sénégal, OPAM/Mali, ONASA/Bénin, SONAGES/Burkina Faso, CSA/Mauritanie) dans chacun de ces pays, du 22 février au 26 mars 2009.

Ces travaux préliminaires ont mis en évidence :

- Une disparité dans la nature des structures concernées ;
- Une insuffisance de solidarité entre les pays en cas de crise alimentaire ;
- Une diversité des expériences en matière de gestion des stocks ;
- D'énormes possibilités d'échanges dans la sous région ;
- La nécessité d'une réelle volonté de promouvoir une solidarité régionale agissante en matière de gestion de la sécurité alimentaire.

Les 24 et 26 février 2010 à Dakar, la réunion des responsables des Sociétés, Commissariats, Offices chargés de la gestion des stocks nationaux de sécurité alimentaire a permis des avancées conséquentes pour l'initiative REOGEST. Deux résultats majeurs ont été enregistrés : l'adoption et la validation du texte constitutif du RESOGEST d'une part, et l'adoption d'un cadre de coopération et d'échanges pour la mise en place d'un stock régional alimentaire d'autre part.

Objectifs

- Assurer une disponibilité constante d'un stock de produits alimentaires pour les interventions d'urgence au niveau régional ;
- Renforcer les capacités des structures nationales de gestion des stocks ;
- Faciliter les échanges des disponibilités des vivres entre Offices d'une part, et entre les Offices et les particuliers, d'autre part ;
- Rendre disponible pour les offices, une information de qualité sur les stocks publics, les stocks privés, les stocks paysans, les appels d'offre ainsi que les prix des marchés.

Arrangements institutionnels

Les éléments constitutifs sont encore en discussion et ne constituent en aucun cas la forme définitive que prendra le Réseau. Toutefois, un certain nombre de propositions concernant les arrangements institutionnels et organisations a été mis sur la table et des recommandations ont également été formulées par ses membres.

Ancrage institutionnel

Le RESOGEST est conçu pour jouer un rôle complémentaire à celui joué par les structures nationales des pays déjà engagés dans des processus d'intégration régionale comme la CEDEAO, le CILSS ou l'UEMOA. Dès lors, plutôt que d'ériger le Réseau comme une organisation régionale à part entière, il serait plus judicieux de le considérer en tant que bras ouvrier de l'une de ces institutions régionales, qui dans leur ensemble, comporte un volet essentiel lié aux questions de sécurité alimentaire. Il a donc été proposé que le Réseau soit une entité légère avec deux liens (lien organique avec la CEDEAO et lien fonctionnel avec le CILSS). Il a été recommandé d'impliquer les collectivités locales et les organisations de producteurs à la vie du réseau.

Fonctionnement

Le réseau sera doté d'instance décisionnelle (le Conseil des Ministres chargés des questions de sécurité alimentaire), consultative (le Comité des Directeurs Généraux des Sociétés et Offices chargés de la gestion des stocks de sécurité alimentaire) et décisionnelle (l'Unité de Coordination et de Gestion). Il a été proposé que le CILSS, bras technique de la CEDEAO anime le réseau compte tenu du protocole d'accord de coopération signé entre les deux institutions en 2006.

Il a été suggéré de créer un lien de communication, d'information et d'échange entre ces structures à travers les NTIC (site web avec des informations/bases de données sur les niveaux de stocks, types de stocks, produits, localisation, etc.). A cet effet, il a été demandé au CILSS de négocier avec la CEDEAO et l'UEMOA en vue de déterminer les modalités et mécanismes de mobilisation des ressources financières nécessaires au fonctionnement du réseau. D'ores et déjà, l'UEMOA a exprimé son souhait de collaborer dans ce sens.

Cadre de coopération

Les éléments constitutifs du cadre de coopération pour la constitution d'un stock alimentaire régional consistent en :

- Libérer 5% de leur stock de sécurité alimentaire au profit du stock régional alimentaire. A cet effet, les pays devront en tenir compte dans leurs politiques de reconstitution du stock national de sécurité alimentaire ;
- Réduire au minimum toute action qui, par elle-même, provoquerait des entraves à la libre circulation des produits agricoles et alimentaires entre les Etats et intra-Etats ;
- Utiliser tous les moyens disponibles (humains, matériels, logistiques et financiers) avec l'appui de leurs partenaires pour la mobilisation et l'acheminement des stocks ;
- S'informer mutuellement sur les délais entre le constat des besoins alimentaires, leur fourniture et les principales caractéristiques de l'organisation logistique à mettre en œuvre.

Outils et produits du Réseau

Le Réseau sera doté d'un Stock Régional de Sécurité et d'un Système d'Information qui constitueront les clés de voûte du dispositif à mettre en place.

Le stock régional de sécurité alimentaire

Il faut garder présent à l'esprit le fait que la plupart des Etats ont déjà leur stock national jugé suffisant – même si c'est en théorie – pour prendre en charge ses populations en difficulté. Pour ne pas dupliquer les stocks nationaux, le Stock Régional de Sécurité pourrait être un stock destiné à être utilisé uniquement dans le cas où l'envergure d'une crise alimentaire surpasse les capacités d'intervention d'un Etat. Au démarrage, le Stock Régional sera donc conçu comme un stock d'appoint destiné à soutenir les efforts des Etats confrontés à de graves crises alimentaires. A terme, les ambitions de ce stock pourront être étendues en conformité avec l'esprit d'une intégration régionale plus approfondie vers laquelle les Etats tendent actuellement sur la plupart des questions économiques et sociales. Une fois le plafond déterminé, il conviendra de répartir le Stock Régional de Sécurité Alimentaire entre un stock physique (la Réserve Alimentaire Régionale) et un stock financier (le Fonds Régional de Sécurité Alimentaire). L'appui que le Réseau aura à apporter pourra alors, selon les cas, être en nature (vivres prélevés sur la Réserve Alimentaire Régionale) ou en espèce (prélèvement effectué sur le Fonds Régional de Sécurité Alimentaire). A titre indicatif, le stock physique pourrait représenter jusqu'à 75 % du stock global, comme c'est le cas dans certains pays du CILSS.

• La Réserve alimentaire régionale

Il a été proposé que les pays constituent un stock physique minimal, environ 5% du stock national qui sera mobilisable pour la constitution du stock régional alimentaire. Ce stock sera constitué en priorité à partir des productions des pays de la sous-région en vue d'assister le marché dans son rôle de transfert des excédents des zones excédentaires vers les zones déficitaires.

Les achats seront effectués par le biais d'appels d'offre adressés en priorité aux produits originaires de la sous région ou s'approvisionner auprès des Offices et sociétés membres. Dans le cas où toutes les modalités d'acquisition des vivres au plan régional ne permettent pas au Réseau de s'approvisionner convenablement, ou lorsque les achats pourront provoquer de graves déséquilibres sur les marchés sous-régionaux, les produits pourront alors être achetés sans distinction d'origine.

- **Le Fonds régional de sécurité alimentaire**

La constitution d'une telle réserve répond essentiellement au souci de limiter les coûts et manutention. Il a été proposé que ce fonds soit géré par l'Unité de coordination et de gestion suivant les mêmes modalités que cette la Réserve alimentaire régionale.

Le système d'information

Le Réseau sera doté d'un système d'information lié aux différents systèmes déjà existants sur le suivi de la sécurité alimentaire et nutritionnelle : le dispositif régional de prévention et de gestion des crises alimentaires (PREGEC), les systèmes d'information des marchés (SIM), les systèmes d'information sur les marchés à bétail (SIMB), les systèmes d'alerte précoces (SAP), le projet pour la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (SAN), le système d'information agricole (AGRIS selon l'acronyme anglais), le RESeau des Systèmes d'Information de Marchés de l'Afrique de l'Ouest (RESIMAO), etc. Les informations collectées et diffusées devraient pouvoir permettre d'établir un solide lien de partenariat entre les Offices eux-mêmes, entre les Offices et les Organisations des producteurs qui détiennent des stocks communautaires, et entre les Offices et les acteurs privés du marché.

Enseignements tirés

D'ores et déjà, l'ensemble des acteurs adhèrent au processus de mise en place du RESOGEST. A cet effet, il est impérieux d'accélérer les procédures de mise en réseau, eu égard à la nécessité de mise en place d'un dispositif approprié pouvant garantir aux pays membres une réponse de qualité, en cas de crise, dans un contexte international de plus en plus difficile.

Suite à la mission de plaider des Sociétés/Offices membres futurs du RESOGEST dans les pays, les principaux points de négociation entre les pays pourraient se situer sur :

- Le volume du stock financier ;
- La révision des contrats plans régissant l'utilisation des stocks nationaux de sécurité alimentaire ;
- La nécessité de s'accorder sur les priorités notamment le rôle des stocks.

Prochaines étapes

Aux pays de :

- Accélérer le processus de signature du Cadre de coopération et d'œuvrer au rattachement institutionnel et à l'animation du réseau.

Au CILSS de :

- Approfondir la réflexion sur les instruments, outils et programmes nationaux pour mieux appréhender leurs similitudes, leurs différences, leurs forces et faiblesses en vue (i) de disposer d'une situation de référence par pays et au niveau régional, (ii) de bâtir un nouveau système intégrant la dimension régionale ;
- S'approcher de la CEDEAO pour échanger sur les modalités pratiques et techniques du lien organique avec le Réseau et l'UEMOA pour discuter des modalités pratiques de l'appui que l'institution a promis d'apporter pour la constitution du stock alimentaire régional et/ou l'appui au financement du réseau.

A la CEDEAO, à l'UEMOA et au CILSS de :

- Renforcer la solidarité entre les pays ayant une longue expérience de gestion des stocks de sécurité alimentaire avec ceux qui n'en disposent pas à travers l'appui technique du CILSS ;
- Poursuivre le processus de réflexion sur les produits à stocker et à diversifier en fonction des habitudes alimentaires des pays.

A la CEDEAO et au CILSS de :

- Concrétiser les liens organique et fonctionnel du réseau.

Les stocks alimentaires d'urgence en Afrique de l'Ouest et au Sahel

Contexte

Entre 1970 et 1985, le Sahel a connu deux crises alimentaires majeures consécutives à des sécheresses généralisées. Des crises moins aiguës et/ou plus localisées ont ponctué les 25 dernières années. La nature et la géographie de ces crises ont évolué. D'une part, la croissance démographique rapide et l'urbanisation ont développé le marché et les échanges commerciaux régionaux. D'autre part, les prix internationaux des denrées alimentaires se sont installés durablement sur une tendance haussière. Désormais, l'enjeu alimentaire ne peut plus être appréhendé dans ses seules dimensions sahéniennes, rurales et agricoles. Si l'aléa climatique demeure au centre des préoccupations, le pouvoir d'achat est désormais un déterminant majeur de la situation nutritionnelle des populations, rurales et urbaines, sahéniennes et côtières.

D'ici 2030, la population ouest-africaine augmentera en moyenne de 8 millions de personnes par an, dont 6 millions d'urbains. La région dispose globalement de suffisamment de ressources naturelles pour faire face. Mais, elle devra mobiliser plus d'investissement pour son agriculture, gérer les risques climatiques et composer avec les tensions des marchés mondiaux. Son marché régional augmentera en volume et en flux. Source de croissance pour la majorité, dans certaines circonstances il marginalisera les plus faibles, dans les zones sahéniennes et périurbaine notamment. Il est probable que des crises alimentaires et nutritionnelles récurrentes surviendront. Comme par le passé, les gouvernements activeront les mécanismes nationaux de réponse. Ils auront également besoin de plus de coordination et de plus de solidarité régionale.

Les stocks nationaux dans les stratégies gouvernementales de gestion des crises alimentaires

Depuis les indépendances, les pays sahéniens ont expérimenté diverses approches de gestion des crises alimentaires avec des succès variables. Dans les années 60, les réserves alimentaires nationales ont d'abord été conçues pour stabiliser les marchés lors de mauvaises conjonctures. Ces réserves ont progressivement évolué vers de nouvelles fonctions : ravitaillement des populations victimes de pénuries alimentaires (essentiellement dans les centres urbains au départ, puis dans les régions rurales), et appui au développement agricole.

Toutefois, la diversification des missions, ainsi que les interventions directes des pouvoirs publics dans la gestion courante des offices et autres organismes de gestion des stocks ont rapidement entravé le fonctionnement et la pérennité de ces outils : manque de clarté des missions, coûts de gestion trop lourds, systèmes informationnels défectueux, processus décisionnels lents, etc.

Les plans de restructuration, initiés au début des années 80 avec l'adoption des programmes d'ajustement structurel pour corriger ces lacunes, ont abouti, dans certains cas, à la liquidation de ces structures et à leur remplacement par d'autres jugées plus aptes à donner les résultats escomptés. Dans tous les pays où existait ce genre d'outil, leurs missions ont été recentrées autour de la gestion du stock de sécurité alimentaire (pour gérer l'urgence ou appuyer les filets sociaux) pendant que les missions de stabilisation ont été abandonnées.

Cette présentation est un résumé de l'étude régionale sur les stocks alimentaires d'urgence en Afrique de l'Ouest et au Sahel, menée par M. Issa Tankari, *Office des Produits Viviers du Niger (OPVN)*

La version intégrale de cette étude sera prochainement disponible sur le site Web du Forum.

Les stocks de sécurité qui, jadis, étaient exclusivement constitués d'une réserve matérielle, ont vu apparaître une nouvelle composante, en l'occurrence la réserve financière. Ce choix était principalement motivé par le souci de minimiser les coûts liés à la maintenance des réserves matérielles.

Ces réformes ont également abouti à la mise en place des dispositifs informationnels : systèmes d'alerte précoce (SAP) et systèmes d'informations sur les marchés (SIM). Les SAP avaient pour mission l'identification et le suivi des populations vulnérables et des zones à risque. Les SIM, quant à eux, visaient un objectif d'amélioration du fonctionnement des marchés afin que ces derniers jouent un plus grand rôle dans la nouvelle orientation libérale de la gestion des problèmes alimentaires.

Ce processus de réforme a, en outre, engendré la création de dispositifs paritaires entre les États et les partenaires techniques et financiers, en vue de garantir un dialogue consensuel sur les questions de sécurité alimentaire. La motivation de ce dispositif est double : garantir la mobilisation des fonds et assurer une gestion plus efficace. Des critères d'intervention vont être érigés pour fournir des bases objectives à l'affectation des ressources du dispositif. De même, des codes de gestion vont être édictés pour déterminer les conditions dans lesquelles les stocks pourraient être mobilisés.

Ces restructurations ont certainement amélioré la gestion de la sécurité alimentaire ainsi que la transparence des marchés. Mais un certain nombre de contraintes limitent toujours le bon fonctionnement des stocks alimentaires, parmi lesquelles l'inadéquation entre structures juridiques et objectifs assignés, le manque d'information et le mauvais fonctionnement des circuits de commercialisation. En outre, le système de gestion paritaire est émaillé de divergences entre les États et leurs partenaires techniques et financiers, particulièrement dans la mise en œuvre des critères de mobilisation des stocks. Ces critères sont jugés trop rigides par les États qui se sentent dépossédés de leur souveraineté. Ceci explique pourquoi certains pays comme le Burkina Faso, le Mali et le Niger, se sont dotés de stocks souverains ou stocks d'intervention financés sur fonds propres et relevant exclusivement des gouvernements.

Au Niger par exemple, à la veille du lancement du plan de réponse à la crise alimentaire en mars 2010, le stock d'intervention du gouvernement était d'environ 60 000 tonnes de céréales contre 21 000 tonnes pour le stock co-géré par l'État et les partenaires.

L'émergence de la solidarité régionale en matière de gestion des crises alimentaires

Les bases d'une coopération régionale dans le domaine de la sécurité alimentaire ont été jetées dès les années 80, lorsque le CILSS avait institutionnalisé les rencontres annuelles des offices céréaliers. Cette dynamique régionale de concertation et d'échange d'information et de bonnes pratiques s'était toutefois interrompue dans les années 1990 faute de moyens financiers. Il a fallu attendre la crise alimentaire mondiale de 2007/2008 pour voir renaître l'idée d'une approche plus concertée de la sécurité alimentaire. Cette prise de conscience fut matérialisée à travers les trois programmes mobilisateurs retenus par la CEDEAO dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique agricole commune (ECOWAP) et du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA/NEPAD). Il est notamment question de mettre en place des instruments régionaux d'appui à la capacité nationale de prévention et de gestion des crises alimentaires.

C'est ainsi que les pays du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, en s'appuyant sur leurs organisations régionales (le CILSS, la CEDEAO et l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine -UEMOA), ont souhaité développer la solidarité régionale en se dotant d'instruments de politique publique pour mieux répondre aux situations d'urgence alimentaire qu'ils affrontent régulièrement. Les réflexions en cours visant à créer un réseau des offices, sociétés, commissariats et autres structures chargées de la gestion des stocks de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest (RESOGEST), s'inscrivent dans le cadre de cette démarche. Très récemment, la pertinence du RESOGEST s'est trouvée renforcée avec la crise alimentaire frappant en 2010 l'est du Sahel – où plusieurs pays comme le Bénin, le Burkina Faso, le Sénégal et le Togo, ont manifesté leur solidarité envers le Niger, pays le plus durement touché.

Initiative encore en gestation, l'opérationnalisation du RESOGEST soulève des questions, notamment autour des :

- Aspects institutionnels et juridiques : quels accords ou quels arrangements entre États, et entre États et organisations économiques régionales, pour la promotion effective de cette solidarité régionale ? Partant de là, quels sont les rôles et responsabilités des principales parties prenantes (États, organisations économiques régionales) ? Comment assurer une meilleure répartition des rôles et responsabilités entre les parties prenantes ? Comment assurer la cohérence de cet instrument de politique publique avec les accords internationaux signés par la région ?
- Modalités pratiques de fonctionnement de la solidarité régionale : Quelles modalités pour la constitution et le fonctionnement du stock destiné à la solidarité régionale ? Comment mettre en pratique le principe central guidant le RESOGEST, à savoir « promouvoir la production locale tout en renforçant le marché régional de produits agricoles et alimentaires » ?

Opérationnalisation du RESOGEST

Prenant appui sur ces questionnements, la présente étude a permis d'apporter quelques éléments d'analyse et de réponse sans toutefois prétendre les épuiser.



Aspects institutionnels et juridiques

Le pilier de l'ancrage institutionnel reposerait sur une tutelle assurée par la CEDEAO en tant qu'organisation supranationale. L'état actuel de la réflexion sur ces questions institutionnelles et juridiques suggère néanmoins que les solutions à envisager intègrent un certain nombre de préoccupations :

1. Mise en place d'arrangements institutionnels respectant certaines prérogatives des États et s'appuyant sur le principe de subsidiarité en vigueur au niveau de toutes les organisations économiques régionales. Il s'agira là de garantir la meilleure articulation possible entre les domaines de compétence des réserves nationales et régionales – en évitant autant que possible un transfert brutal des prérogatives des sphères nationales vers celles régionales.
2. Nécessité d'arrangements à opérer aux niveaux national et régional. Dans les pays, il s'agira notamment de la modification éventuelle des statuts des offices/sociétés pour une meilleure conformité avec les missions au service du dispositif régional, de même que la révision des accords-cadres États-Donateurs sur la gestion des réserves nationales. Au plan régional, les arrangements juridiques devraient permettre d'intégrer les questions de financement (création du Fonds Régional de Sécurité Alimentaire), de prendre en compte les deux pays non membres de la CEDEAO (Mauritanie et Tchad), etc.
3. Meilleure clarification des rôles et responsabilités. Elle devra tenir compte des avantages comparatifs tout en valorisant les complémentarités, mais avec une fonction centrale pour le CILSS en tant qu'animateur technique, institution de coordination, de collecte et d'analyse harmonisée de l'information, et de diffusion. Une unité de coordination technique placée sous son autorité devrait lui permettre d'accomplir une telle mission.
4. Mise en place d'un mécanisme décisionnel suffisamment décentralisé et opérationnel garantissant une meilleure efficacité d'intervention en cas de crise. La recherche de pragmatisme suggère une délégation de pouvoir à un Comité restreint mandaté pour décider et rendre compte en cas de crise. Il serait composé des commissaires en charge de l'agriculture de la CEDEAO et de l'UEMOA, du Secrétaire Exécutif du CILSS, et d'un représentant du président en exercice de chacune des trois organisations.

Modalités de mise en œuvre et de fonctionnement

Le RESOGEST se veut fortement ancré sur les structures nationales, ce qui gage d'une certaine cohérence entre les échelles nationales et régionales et proscrit la mise en place d'un système parallèle. Ainsi, le stock régional de sécurité alimentaire devrait être, à l'image des réserves nationales, constitué d'une réserve matérielle (désignée par la Réserve Alimentaire Régionale) et d'une réserve financière (baptisée Fonds Régional de Sécurité Alimentaire). Cette proposition permet en outre de répondre au double impératif d'efficacité et de limitation des coûts de gestion. En ce qui concerne sa mise en place, l'analyse suggère une approche raisonnée obéissant à quelques préalables.

1. Nécessité d'une consolidation des dispositifs nationaux de réserve alimentaire et d'information. En tant que piliers du RESOGEST, leur renforcement constitue une étape incontournable pour la réalisation de l'ambition régionale. Il s'agira, entre autres, de la réhabilitation, voire du développement d'infrastructures, et de l'harmonisation des procédures de gestion, mais surtout du renforcement/pérennisation des dispositifs d'information et de même que la mise en place d'un cadre formel d'échange d'informations entre les sociétés/offices.
2. Pertinence de commencer par un mécanisme de solidarité primaire à travers la création d'un embryon de réserve virtuelle constitué à partir des allocations faites par les réserves nationales. Son but serait de renforcer les dispositifs des Etats, si l'un d'eux venait à être débordé par la gestion d'une crise majeure. Cet embryon offrirait l'occasion aux Etats de faire la pratique d'une gestion régionale concertée des crises alimentaires. Cette phase d'apprentissage ne comporterait pas d'implications juridiques majeures en dehors de l'élaboration d'une simple convention.

Quelques considérations majeures sont à prendre en compte pour la création proprement dite de la Réserve alimentaire régionale et l'organisation de son fonctionnement :

1. Conduite d'études fines permettant de déterminer le niveau requis pour la réserve régionale. Ces analyses devraient également permettre de se faire une idée de la part des différents types de produits à stocker tenant compte de la grille des habitudes alimentaires dans la région. De même, des modalités d'acquisition qui garantissent effectivement une stimulation de la production agricole locale, seront définies. Il s'agira notamment de privilégier l'établissement de convention d'achat avec les organisations professionnelles agricoles – une approche offrant des bénéfices directs aux producteurs agricoles tout en minimisant les coûts de transaction.
2. Définition claire des modalités de déstockage à travers l'élaboration d'un manuel de procédures détaillé sur les modalités de déclenchement de l'intervention de la Réserve Alimentaire Régionale, sous la forme d'un Plan de Contingence – outil devant garantir la transparence sur la base de critères convenus et négociés entre les parties prenantes.
3. Évaluation détaillée des capacités de stockage existantes en vue d'un choix raisonné des lieux de pré-positionnement des stocks qui permettent une meilleure efficacité d'intervention en cas de crise – et qui tiennent compte de la combinaison de critères d'exposition des zones au risque alimentaire, la proximité aux frontières et la disponibilité en infrastructures fonctionnelles.
4. Définition de modalités de financement de la Réserve Alimentaire Régionale qui garantissent une meilleure affirmation de la souveraineté régionale, tout en respectant également quelques principes clés telles la pérennité, l'effectivité de recouvrement, la diversification des sources et la participation des bénéficiaires.

Prochaines étapes

- La mise en place d'un groupe permanent de pilotage et de suivi du processus chargé de coordonner et de veiller à la mise en œuvre des actions à entreprendre. Il sera demandé à la CEDEAO et à l'UEMOA d'examiner les modalités de financement de ce mécanisme sur la base de leurs ressources propres.
- La formulation et l'adoption par les instances décisionnelles de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS d'un avant-projet décrivant l'organisation et le fonctionnement du RESOGEST.

Réserve de riz d'urgence de l'ASEAN élargie

Contexte

La réserve de riz d'urgence pour les pays de l'ASEAN élargie à trois autres pays (ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve ou APTERR) découle de l'accord sur les réserves alimentaires de sécurité de l'ASEAN signé en 1979 par les ministres de l'ASEAN, qui mettait en place un stock régional de riz pour faire face aux situations d'urgence. Selon le principe de la contribution volontaire, les engagements initiaux des gouvernements ont été plafonnés à 50 000 tonnes et les stocks n'ont jamais été vraiment reconstitués.

La réserve dormante de riz a été rétablie avec l'appui des gouvernements japonais et thaïlandais. Le projet pilote de la Réserve de riz d'urgence de l'Asie de l'Est (EAERR) a débuté ses activités en mars 2004. La phase pilote a consisté à mettre en œuvre divers programmes et activités sur la base de plans de travail et de budgets approuvés par le Comité de pilotage du projet. Une réunion des ministres de l'Agriculture et des Forêts de l'ASEAN et de leurs homologues de Chine, du Japon et de Corée du Sud a approuvé trois prorogations successives d'un an, de 2007 à 2009, pour préparer la transformation de l'EAERR en programme permanent rebaptisé APTERR.

En 2008, les prix des denrées, la crise financière mondiale et le changement climatique ont eu des répercussions sur la sécurité alimentaire. Lors des réunions qui se sont déroulées au Vietnam, les ministres de l'Agriculture et des Forêts de l'ASEAN ainsi que ceux de l'ASEAN élargie à la Chine, la Corée du Sud et au Japon, ont approuvé les plans visant à créer un juste équilibre entre la nécessité d'assurer la sécurité alimentaire à long terme et l'amélioration des moyens de subsistance des agriculteurs de la région. En 2009, les chefs d'Etats de l'ASEAN ont adopté les deux plans suivants : le « Cadre stratégique de sécurité alimentaire intégrée de l'ASEAN » et le « Plan d'action stratégique pour la sécurité alimentaire de l'ASEAN ».

Les Etats membres de l'ASEAN ont également renforcé les mécanismes existants, en particulier l'EAERR utilisé comme instrument à court terme pour renforcer la sécurité alimentaire et améliorer les moyens d'existence des producteurs en temps de crise.

Au sommet d'octobre 2010, les chefs d'Etats de l'ASEAN élargie ont approuvé la formalisation de l'APTERR en tant que mécanisme permanent et ont invité les pays de l'ASEAN élargie à signer au plus vite l'accord et à accélérer la concrétisation de l'APTERR.

Objectifs

Les objectifs du projet pilote de l'EAERR étaient de :

- Tester divers mécanismes pour utiliser les stocks de l'EAERR afin de renforcer la sécurité alimentaire dans les situations d'urgence ;
- Stabiliser les prix du riz dans la région.

Ces objectifs sont restés les mêmes pour le nouveau APTERR. Ils sont beaucoup plus larges que ceux de l'ancien modèle de réserve de riz d'urgence. Ils transcendent les situations d'urgence, dépassent les questions de sécurité alimentaire au sens strict (pour s'intéresser aux questions de transfert de technologie, de coopération aux échanges régionaux et de participation du secteur privé) et incluent des stocks physiques en plus des engagements affectés à une fin particulière. On est passé du seul renforcement de la sécurité alimentaire (mécanisme de sauvegarde) à la prise en compte de la promotion de la compétitivité et du commerce (en s'attaquant aux causes profondes de l'insécurité alimentaire).

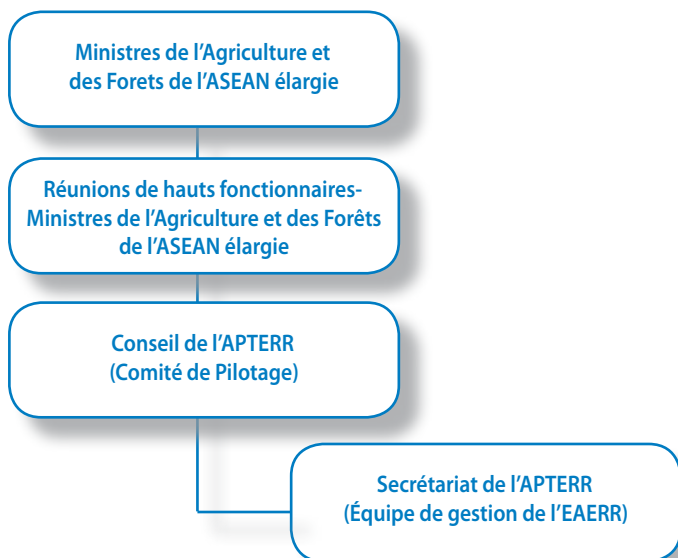
Contributeurs : Mme Nongnooch Deetae, ASEAN APTERR et Mme Maria Rebagay, AsiaDHRRA.

La note a été complétée par une analyse interne de Mme Charmaine Ramos, *LSE Crisis States Research Centre*, exposant les recommandations d'un dialogue avec la société civile.

Voir aussi : E. Daño, E. Peria. 2006. Emergency or Expediency? A study of emergency rice reserve schemes in Asia. AsiaDHRRA and AFA.

Structure institutionnelle

Après que la phase pilote de l'EAERR a été transformée en phase préparatoire de l'APTERR, les étapes à mener dans le contexte du Cadre stratégique de sécurité alimentaire intégrée de l'ASEAN pour 2009-2013 et de son Plan d'action stratégique pour la sécurité alimentaire, sont les suivantes :



Le Bureau de gestion et des Opérations comprend le Conseil de l'APTERR et le Secrétariat de l'APTERR. Le premier reprendra toutes les fonctions et responsabilités du Comité de pilotage du projet. Il est composé des membres actuels du Comité de pilotage, au nombre de 13 (dix des pays de l'ASEAN et un de chacun des trois pays supplémentaires). Le Secrétariat de l'ASEAN et celui du Conseil d'administration de la réserve alimentaire de l'ASEAN facilitent le travail du Conseil de l'APTERR. Le Conseil supervise les fonctions de l'actuelle EAERR en tant qu'organe directeur du Secrétariat de l'APTERR.

Le Secrétariat de l'APTERR reprendra les fonctions de l'équipe de gestion de l'EAERR (MT-EAERR). L'organisation structurelle du Secrétariat est globalement la même que celle du MT EAERR. Le bureau du Secrétariat de l'APTERR est situé dans les locaux du ministère thaïlandais de l'Agriculture et des Coopératives.

La mise en œuvre technique inclut les mécanismes d'utilisation des stocks et le type de stocks. Les lignes directrices pour l'utilisation des stocks de l'APTERR seront élaborées en accord avec les lignes directrices révisées et le mode opératoire normalisé (SOP) pour l'utilisation des stocks de l'EAERR. A ce jour, les stocks de riz de l'EAERR sont utilisés dans les circonstances suivantes :

- **Tier 1** – pour faire face à l'effet persistant/tardif d'une calamité et renforcer la sécurité alimentaire ;
- **Tier 2** – pour faire face à une urgence causée par une calamité ;
- **Tier 3** – pour un programme de réduction de la pauvreté et/ou d'éradication de la malnutrition.

A titre d'exemple, le gouvernement thaïlandais a fait don aux Philippines de 520 tonnes (soit 10 400 sacs) de riz à destination des victimes du typhon Ondov . Promis à la fin de l'année 2009, ce don a transité par l'EAERR, dans le cadre du Tier 3.

Deux types de stocks de riz doivent être créés dans le cadre de l'APTERR, sur le modèle des stocks en place dans le cadre de l'EAERR :

- **La Réserve de riz d'urgence affectée à une fin particulière** est une certaine quantité de riz, comprise dans le stock national d'un pays membre de l'ASEAN élargie ou venant en supplément, qui est volontairement affectée à la réserve de riz d'urgence de l'APTERR pour faire face aux besoins de l'un des pays membres ou de plusieurs d'entre eux en cas d'urgence.
- **La Réserve de riz d'urgence stockée** est une certaine quantité de riz donnée volontairement à l'APTERR sous forme de fonds en espèces et/ou en nature (riz), le cas échéant, par l'intermédiaire du Secrétariat de l'ASEAN, d'une organisation internationale compétente telle que le PAM et certaines ONG. Cette réserve sera utilisée pour venir directement en aide aux personnes en situation d'urgence. Elle peut être stockée dans les pays donateurs, les pays potentiellement bénéficiaires ou les pays hôtes.

En termes pratiques, l'EAERR fonctionne à l'interface entre pays donateurs et pays demandeurs. Les pays de l'ASEAN élargie s'engagent à céder de manière volontaire un certain volume de riz au profit des deux types de stocks. En cas d'urgence, un pays membre de l'ASEAN élargie peut réclamer la quantité de riz dont il a besoin auprès de l'équipe de gestion de l'EAERR. Le pays demandeur prend alors en charge les frais de transport et les coûts opérationnels. En retour, l'équipe de gestion peut libérer le riz de la Réserve stockée.

Leçons tirées

Trois aspects majeurs semblent conditionner le succès d'une réserve alimentaire régionale sur le modèle de l'EAERR :

- Nécessité de l'accompagner d'une politique commerciale régionale qui soit claire et concise. La nouvelle version de l'EAERR est en effet davantage orientée vers l'amélioration de la compétitivité (par des investissements dans l'agriculture) que vers les interventions pour faire face aux conséquences des catastrophes naturelles.
- Des stocks affectés à la sécurité alimentaire plutôt que des stocks stratégiques, pour éviter les distorsions du marché.
- La mise en place de mécanismes régionaux pour les mesures d'accompagnement, au lieu de laisser les pays les gérer au niveau national.

Quantité de riz stocké dans la Réserve affectée	Pays membres de l'ASEAN	Quantité en tonnes
	Brunei Darussalam	3 000
	Cambodge	3 000
	Indonésie	12 000
	Laos	3 000
	Malaisie	6 000
	Myanmar	14 000
	Philippines	5 000
	Singapour	5 000
	Thaïlande	15 000
	Viet-nam	14 000
	TOTAL	87 000

Source : Ministère de l'agriculture, de la forêt et de la pêche, Japon

Conditions requises pour l'amélioration du mécanisme de réserve de riz

- Les pays membres devront accepter d'inclure les augmentations de prix anormales et importantes comme facteur déclenchant pour utiliser les stocks dans le cadre des trois programmes Tier afin de contribuer à stabiliser les prix. Il faudra alors définir ce que représente une « augmentation de prix au-dessus de la normale », c'est-à-dire les prix qui ne reflètent pas la situation tendancielle de la demande et de l'offre.
- Les pays membres devront augmenter leurs engagements en termes de contribution aux réserves. Durant l'envolée des prix alimentaires mondiaux de 2007-08, le stock de riz entreposé au sein de la Réserve affectée n'a pas dépassé 87 000 tonnes, soit moins de l'équivalent des besoins de la région pour une journée (voir tableau). A l'heure actuelle, les réserves en stock ont doublé. Cependant, les volumes actuels de réserve n'auront pas toujours d'impact significatif sur les pics de prix du riz. Des spécifications techniques s'imposent, en sachant que plus les stocks sont importants, plus ils coûtent cher – sans nécessairement être plus efficaces. Il faut mettre en place un système d'information sur la sécurité alimentaire pour remplir cette fonction, ainsi que pour surveiller les conditions structurelles de production - notamment celles créées par les politiques nationales dans les régions de production ou de consommation du riz ou les fluctuations des taux de change, - du type de celles qui ont joué un rôle majeur dans la récente flambée des prix.
- Il faudra faire en sorte que les Tier 1 et 2 soient véritablement opérationnels. Le temps qu'il a fallu pour débloquer le Tier 1 au profit des Philippines prouve que ce n'est pas encore un outil viable pour agir sur les fluctuations de prix. La concrétisation de ces types d'utilisation serait le vrai test pour savoir si l'APTERR est réellement sérieux quand il ambitionne de contribuer de façon conséquente à la stabilisation des prix dans la région.
- Cette expérience de la coopération régionale entre les pays de l'ASEAN élargie est importante en tant que plateforme politique pour discuter d'actions coordonnées afin d'éviter les types de restrictions commerciales qui ont contribué aux augmentations du prix du riz. Un accord collectif entre grands producteurs et consommateurs de riz pourrait limiter les désorganisations du marché, comme celles observées lors de la récente crise des prix.

Réseau de réponse aux urgences en Amérique latine et aux Caraïbes (LACERN)

Contexte

Les catastrophes naturelles, tels que les ouragans et les tremblements de terre, ainsi que les sécheresses et inondations qui en résultent, frappent régulièrement l'Amérique latine et les Caraïbes. Elles endommagent la production et les infrastructures agricoles et affectent la disponibilité et l'accès à la nourriture, notamment dans les zones rurales. C'est pourquoi le Programme alimentaire mondial (PAM) a élaboré en 2005 une stratégie visant à améliorer le niveau de préparation aux situations d'urgence dans la région, dont la mise en œuvre s'est traduite par la création du *Réseau de réponses aux urgences en Amérique latine et aux Caraïbes* (LACERN). Celui-ci s'est donné pour mission de i) renforcer les capacités logistiques afin de stocker et d'acheminer rapidement les vivres à travers la région, ii) développer l'aptitude des collaborateurs du PAM et de leurs homologues à faire face aux catastrophes de façon rationnelle et efficace, mais aussi iii) créer des systèmes d'information capables d'alerter les praticiens des dangers et risques de catastrophe ainsi que de leur impact sur la sécurité alimentaire, toujours en partenariat avec les institutions nationales, régionales et internationales.

Le LACERN comprend la mise en place de quatre plateformes, une régionale et trois sous-régionales, destinées à fournir aux pays touchés par une catastrophe des aliments prêts à consommer (biscuits à haute teneur énergétique) ainsi que les équipements nécessaires pour faire face à des crises spécifiques.

Objectifs

Le but du pré-positionnement de stocks de biscuits à haute teneur énergétique dans les dépôts sous-régionaux répond à :

- La nécessité de pouvoir réagir immédiatement à une crise soudaine. Faute de biscuits pré-positionnés dans les dépôts sous-régionaux, le PAM pourrait se trouver dans l'impossibilité de répondre en temps voulu aux crises aiguës ;
- Un souci de rentabilité, par rapport à d'autres options qui seraient possibles en cas d'urgence, en particulier les opérations de pont aérien à partir de pays extérieurs à la région.

Contributeurs : Mme Stephanie Wertheimer et Mme Sabrina Izzi, *Programme alimentaire mondial*.

Voir aussi :

- R. Balletto et S. Wertheimer: *Emergency preparedness tools and activities in Latin America and the Caribbean* ;
- S. Were Omamo, U. Gentilini et S. Sandström, Eds. 2010. *Revolution: From food aid to food assistance - innovations in overcoming hunger*. pages 275 - 294, PAM.

Arrangements institutionnels

Plates-formes logistiques

Une plate-forme centrale a été créée à Panama pour pré-positionner des produits non alimentaires et des équipements d'urgence en appui aux opérations d'intervention dans toute la région. Le dépôt est actuellement situé à Corozal, à Panama, mais il s'agit d'un site provisoire car trop exigü. Des discussions sont en cours avec le gouvernement du Panama pour trouver un site plus grand. Depuis août 2006, la gestion de cette plate-forme centrale a été transférée au Dépôt de réponse humanitaire des Nations unies (UNHRD).

Les plates-formes sous-régionales, où l'aide alimentaire doit être coordonnée et envoyée, sont situées au Salvador, en Équateur et à la Barbade pour l'Amérique centrale, l'Amérique du Sud et les Caraïbes, respectivement. Des accords de coopération ont été signés et les gouvernements de ces pays ont mis des locaux à la disposition du PAM pour le stockage des denrées et produits non alimentaires pré-positionnés.

Des Centres d'excellence associés à chaque entrepôt ont été créés pour permettre au PAM et à ses partenaires de partager leurs expériences, les informations de pré-crise et les données opérationnelles afin d'optimiser la prévision et la rapidité de réaction. Les plates-formes fournissent des services logistiques aux gouvernements et aux partenaires, renforçant ainsi la capacité de réponse aux urgences humanitaires.

Approvisionnement et rotation

Chaque plate-forme sous-régionale s'est vue dotée d'un stock initial de 150 tonnes de biscuits à haute teneur énergétique. Le volume total de biscuits pré-positionnés s'élève donc à 450 tonnes. Le principe consiste à réapprovisionner le stock systématiquement et immédiatement après chaque distribution. Depuis 2005, 416 tonnes ont été distribuées par la plate-forme située en Équateur, 266 par celle du Salvador et 101 par la Barbade.¹

¹ Le choix de Barbade s'est avéré inefficace sur le plan logistique. C'est pourquoi la plate-forme a été fermée et le PAM a continué à apporter son appui aux interventions d'urgence dans les Caraïbes depuis ses autres plates-formes d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud.

Le service des approvisionnements régionaux du PAM, en collaboration avec le siège, s'occupe des approvisionnements. Toutes les autres activités de manutention et de stockage des denrées dans les dépôts sous-régionaux sont coordonnées et assurées par le personnel du LACERN chargé de la gestion des dépôts et par le personnel des gouvernements hôtes, sous la supervision directe de l'équipe de réponse d'urgence.

Les stocks sont organisés selon le principe de la rotation, par exemple chaque fois que l'on a besoin de distribuer des biscuits à haute teneur énergétique, tous les coûts liés au transport jusqu'au pays concerné, à la distribution aux bénéficiaires et au remplacement du stock de biscuits, sont pris en charge dans le cadre des opérations engagées en réponse à la situation d'urgence concernée (aucun de ces coûts n'est pris en charge par le réseau LACERN). S'il y a lieu, une rotation des stocks de biscuits peut être effectuée à intervalles réguliers. Elle est alors organisée selon les principes suivants :

- La rotation des stocks de l'Équateur est effectuée directement avec les programmes alimentaires sociaux du gouvernement qui utilisent régulièrement ce type de produits. Des négociations avec les gouvernements des pays d'Amérique centrale pourraient déboucher sur le même type d'arrangement ;
- La rotation des stocks des dépôts de la Barbade et du Salvador peut être effectuée dans le cadre des opérations qui sont menées dans la région et qui incluent des biscuits à haute teneur énergétique dans leurs paniers alimentaires (par exemple, à Haïti pour les stocks de la Barbade et au Honduras pour les stocks du Salvador).

Composition de l'équipe

La stratégie régionale de préparation et de réponse aux situations d'urgence a prévu une équipe du PAM composée de personnel des divers domaines techniques couverts par le Bureau régional et les antennes dans les pays prêts à appuyer les opérations de réponse dans la région. Cette équipe est passée de 55 (en 2006) à plus de 150 personnes (en 2010), réparties dans les 12 antennes du PAM dans la région ; elle a été mobilisée pour la plupart des interventions d'urgence effectuées depuis sa mise en place. Le Bureau régional a également déployé le personnel de différentes unités pour mener des activités de préparation aux crises, telles que des évaluations des capacités en matière d'approvisionnement, la mise sur pied de plans d'urgence et l'élaboration de stratégies de préparation et de réponse aux situations d'urgence en Amérique centrale et aux Caraïbes.

Supports d'information

Le Bureau régional du PAM publie régulièrement des informations qui sont diffusées auprès du personnel, des partenaires, des homologues et des donateurs, notamment le quotidien Emergencies Updates, des lettres d'information sur la saison des ouragans, El Niño et les activités de préparation et de réponse aux situations d'urgence du PAM. Une plate-forme d'information pour le réseau LACERN a été mise au point en collaboration avec le service Préparation et réponse aux situations d'urgence au siège du PAM ; elle a pour vocation d'apporter son appui à la communauté humanitaire tout entière. Plusieurs solutions techniques et produits issus de systèmes d'information géographiques ont été élaborés pour l'intranet mondial du PAM, Epweb ; ils ont été ensuite intégrés dans le Portail régional d'information humanitaire redhum.org.

Renforcement des capacités

Le PAM a aidé des gouvernements et des institutions à renforcer leur capacité de préparation et de réponse, en mettant l'accent sur les domaines où il a une expertise et un avantage comparatif reconnu (logistique, analyse de vulnérabilité, évaluation des besoins et approvisionnement en vivres).

Les prestations de formation et d'assistance technique fournies au cours des quatre dernières années dans le cadre de l'initiative du réseau LACERN ont permis de promouvoir bonnes pratiques et expériences de préparation et de réponse aux situations d'urgence auprès des gouvernements de la région. Les plates-formes sous-régionales ont en particulier servi de centres de formation. Elles ont accueilli plusieurs sessions sur divers aspects de la préparation et de réponse, auxquelles ont participé plus de 350 personnes (personnel, homologues et partenaires du PAM).

Coordination

Les gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes ont mis en place plusieurs institutions intergouvernementales régionales pour coordonner et promouvoir les actions de préparation et de réponse, telles que la Caribbean Disaster Emergency Management Agency (CDEMA), la Communauté caribéenne (CARICOM) et le centre de coordination pour la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale (CEPRENAC), le système d'information d'Amérique centrale (SICA). Ces institutions techniques font partie d'accords politiques généraux qui créent des organismes régionaux soutenus par des partenaires au développement.

Facteurs de succès

Le réseau LACERN et les outils développés par le PAM en Amérique latine et aux Caraïbes ont été innovants dans la mesure où ils ont mis davantage l'accent sur la préparation que sur la réponse. Un autre déterminant du succès d'une telle initiative est la collaboration entre institutions régionales et nationales dans la gestion des catastrophes. Cette double approche s'éloigne du rôle de fournisseur d'aide alimentaire d'urgence traditionnellement dévolu au PAM et exploite la capacité du programme d'offrir une aide alimentaire plus large, en coopération et en accord avec les gouvernements et les partenaires.

Mécanisme régional de réserve alimentaire de la SADC

Contexte

Le débat autour de la nécessité de mettre en place une réserve alimentaire régionale se poursuit au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) depuis les années 1980. Certains gouvernements d'Afrique australe ont constitué des réserves stratégiques de céréales pour faire face aux épisodes de crise alimentaire et pour garantir la stabilité des prix des denrées. Au début de l'année 2000, des actions concrètes ont été prises pour déterminer la nature, le niveau et les modalités d'un éventuel mécanisme de réserve alimentaire stratégique au niveau régional. La SADC a décidé en 2001 d'élaborer un Cadre Stratégique de préparation aux catastrophes visant à « renforcer les capacités à fournir rapidement des vivres aux populations en situation d'urgence tout en limitant les perturbations sur la croissance agricole et le développement à long terme ». Les trois piliers du cadre étaient composés de : i) un système d'alerte précoce et de suivi, ii) un système de suivi de la vulnérabilité (pour identifier les populations et les régions les plus exposées et faire le suivi des moyens d'existence, de la vulnérabilité et de la cartographie de la pauvreté) et iii) un Mécanisme régional de réserve alimentaire (RFRF). En 2003, le Secrétariat de la SADC a reçu l'appui de la Banque mondiale pour élaborer ce mécanisme.

L'année suivante, afin d'élaborer le mécanisme sur la base des leçons tirées, deux séries d'études de cas ont été commandées : la Banque mondiale a étudié des exemples de réserves nationales au Malawi, en Tanzanie et en Zambie, tandis que le NEPAD faisait un bilan du fonctionnement des systèmes de réserves alimentaires sur un échantillon de huit pays du Sahel, de l'Afrique de l'Est et du Sud et de la Corne de l'Afrique. A la suite de ces études, des recommandations concernant la création et la mise en œuvre du RFRF ont été formulées.

En 2006, le Secrétariat de la SADC a demandé à des consultants d'élaborer un cadre pour la gestion et le fonctionnement technique du mécanisme, ainsi qu'un projet de protocole d'accord proposant des dispositions juridiques et les rôles respectifs des Etats membres de la SADC. Ce processus n'est pas encore terminé et la phase de faisabilité n'a pas démarré l'année dernière comme initialement prévu.

Objectifs

Le RFRF aura pour but de prévenir et anticiper les impacts négatifs et les chocs futurs en matière de sécurité alimentaire. Il viserait plus spécifiquement à :

- Stabiliser l'approvisionnement en céréales vivrières ;
- Stabiliser les prix aux producteurs en faisant des stocks en période de baisse des prix et en les mettant sur le marché en période d'inflation ;
- Protéger et accroître les prix aux producteurs ;
- Éviter les hausses brutales des prix de détail des denrées pour le consommateur en période de pénurie, en puisant dans la réserve de céréales ;
- Garantir un approvisionnement suffisant en céréales de base dans les Etats membres de la SADC.

La plupart des informations présentées ici proviennent du site Internet officiel de la SADC : <http://www.sadc.int/fanr/aims/rfrf/rfrf.php>. Cette note a été complétée avec l'aide de M. Fungayi Simbi, FANRPAN.

Arrangements institutionnels

Organisation

L'étude du NEPAD a suggéré que le mécanisme devrait comprendre une réserve physique, un dispositif financier et un outil d'assurance contre les risques pour aider les agriculteurs en cas de catastrophes conduisant au problème de sécurité alimentaire. Parmi les principaux dispositifs institutionnels proposés figurent :

- La création de réseaux régionaux de sécurité alimentaire au sein des zones traditionnelles de commerce et d'entreposage ;
- Un recours maximum à la production locale pour approvisionner les marchés locaux et les programmes de filets de sécurité ;
- Des procédures de gestion et de comptabilité pour les réserves physiques et financières ;
- Une claire définition de l'autorité de gestion et des procédures décisionnelles ;
- La mise en place de politiques et procédures claires, appliquées de façon stricte pour garantir la transparence, l'obligation de rendre des comptes et la bonne gouvernance.

Niveau et composition de la réserve

Le RFRF devrait stocker l'équivalent de 500 000 tonnes de céréales, dont les trois quarts en nature (céréales stockées dans la réserve physique) et un quart sous forme de fonds (provenant du dispositif financier) . Parmi les céréales vivrières à stocker, le maïs blanc, le blé, le sorgho, le millet et le riz ont été retenus.

Enseignements tirés

La raison pour laquelle la réserve n'a pas été mise en place à ce jour tient au fait que le Secrétariat de la SADC et le Conseil des ministres n'ont pas encore examiné et finalisé la proposition de mise en place du mécanisme régional.

Les experts techniques ne semblent pas s'accorder sur la nécessité de mettre en place un tel mécanisme et, le cas échéant, sur la forme qu'il devrait prendre. Le besoin de parvenir à un consensus entre les quatorze pays, chacun ayant des difficultés, des priorités et des capacités différentes, retarde également les projets régionaux. De même, la sensibilité des sujets liés à l'alimentation et la souveraineté nationale rend la prise de décision difficile pour les gouvernements quand des questions alimentaires et politiques sont en jeu. Enfin, les implications financières constituent aussi un défi : aucun pays n'accepte facilement, et cela n'a rien de surprenant, de conclure un accord qui est assorti d'obligations financières. Quelques enseignements peuvent néanmoins être tirés du processus en cours :

- Il faut beaucoup d'efforts pour convaincre les pays des avantages de telles initiatives régionales ;
- Il y a un besoin de disposer d'une capacité institutionnelle d'analyse politique de haut niveau

Facteurs déterminants de succès

L'étude du NEPAD a identifié les facteurs de réussite pour la mise en place d'un système opérationnel de réserve alimentaire :

- La clarté des objectifs et des liens avec l'agriculture, la sécurité alimentaire et les politiques d'échange, avec trois objectifs primordiaux : la stabilisation des prix au bénéfice des producteurs et des consommateurs, l'appui aux programmes nationaux de filet de sécurité et l'appui aux programmes d'aide d'urgence ;
- La clarté de la gestion et de la comptabilité des réserves physiques ;
- Une autorité de gestion et des procédures décisionnelles clairement définies pour les réserves physiques ;
- L'amélioration des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire et des mécanismes d'alerte précoce ;
- Des infrastructures de transport, de stockage et de communication adaptées ;
- Des mécanismes de coût et de financement clairement formulés.

<http://www.oecd.org/csao/forum>



Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE)

Adresse postale : 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16 - France

Tél : +33 (0)1 45 24 89 87 – Fax : +33 (0)1 45 24 90 31

Courriel : swac.contact@oecd.org / <http://www.oecd.org/csao>