Commission de la Cedeao
Département : Agriculture, Environnement et Ressources en Eau
Direction: Agriculture et Développement Rural

Note aux décideurs N°1 **#Ecowap 2025**

Avril 2020

Performance du Projet d'appui au stockage de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest entre 2015 et 2019

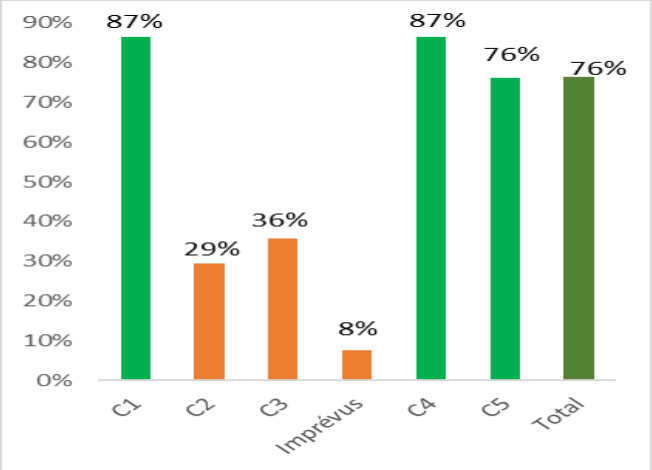
Introduction

Depuis 2012, la Cedeao est dotée d'une stratégie régionale de stockage de sécurité alimentaire qui combine les stocks de proximité, les stocks nationaux de sécurité et la mise en place d'une Réserve régionale de sécurité alimentaire (RRSA). Pour l'opérationnalisation de cette stratégie, la Commission de la Cedeao a bénéficié d'un financement de 56 millions d'euros de l'Union européenne (PIR/10ème FED) pour mettre en œuvre le Projet d'appui au stockage de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Après quatre années de mise en œuvre, ce projet a permis d'intervenir sur ces trois niveaux de réponse aux crises, de déployer le dispositif d'information et d'aide à la décision, et enfin de renforcer les capacités institutionnelles de l'Agence régionale pour l'agriculture et l'alimentation (Araa) en charge de la mise en œuvre dudit projet.

En préambule…

A la date du 31 décembre 2019, **le taux d'exécution globale du projet est de 76,5%.** Il se dégage ainsi un **solde de 12 080 166 euros dont 9 923 945 euros** pour les quatre composantes mises en œuvre par l'Araa (1, 2, 3 & 5) à programmer pour les onze mois restant du projet, la convention de la composante 4 (UE-Cilss), ciblée sur le système d'information Ecoagris étant close.

Figure 1 : Taux d'exécution budgétaire



Un projet articulé autour des 3 lignes de défense de la stratégie régionale de stockage de sécurité alimentaire…

Dès sa conception, le projet s'est voulu un outil permettant d'accélérer la mise en œuvre de la stratégie régionale de stockage adoptée par la Cedeao. C'est pourquoi il intervient sur l'ensemble des dimensions : les trois échelles de stockage, l'information et l'aide à la décision, le renforcement des capacités institutionnelles de l'Araa. Il crée ainsi les conditions d'une pérennité institutionnelle de la Réserve régionale comme instrument de solidarité de la Communauté.

R1.1. La RRSA est fonctionnelle et dispose d'instruments et de mécanismes de gouvernance

La Cedeao dispose d'une Réserve régionale de sécurité alimentaire fonctionnelle et opérationnelle avec un capital de 32 178,5 tonnes de céréales. Les organes de gouvernance et les outils de gestion sont en place avec l'installation officielle à Conakry en décembre 2019 du Comité de gestion et de son bureau exécutif, dotés d'un Manuel de procédures. Par ailleurs, la réforme institutionnelle de la Cedeao adoptée en juillet 2018 a permis d'ériger une division technique de gestion de la RRSA intégrée dans l'organigramme de l'Araa.

En rappel, le Manuel de procédures de la Réserve a été soumis à une revue de qualité associant les Directeurs des Structures Nationales de Stockage de plusieurs pays et le PAM au cours d'un atelier de validation en février 2019. Il a ensuite été mis en cohérence avec le Manuel général de procédures de la Cedeao par les départements techniques de la Commission puis adopté par le Comité de gestion en décembre 2019.

Entre 2017 et 2019, les interventions de la RRSA sur la base des procédures adoptées ont porté le volume prêté aux pays et à la Cedeao à 19 817 tonnes de céréales pour appuyer les plans de réponse nationaux. S'y ajoute la rotation technique effectuée sur les stocks entreposés au Ghana (2 750 tonnes), dans le cadre d'un partenariat avec le programme d'alimentation scolaire du Gouvernement ghanéen.

Appui financier

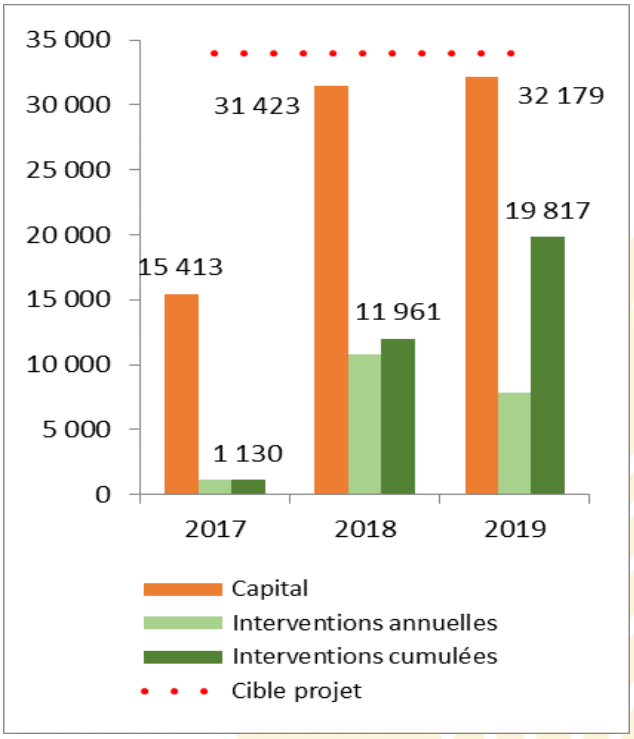
Délégataires

Ces interventions devaient permettre d'atteindre plus de 545 000 personnes bénéficiaires de l'assistance alimentaire de la RRSA.

La constitution d'un stock physique cumulé de 32 178 tonnes de céréales représente 95% de la cible de 34 000 tonnes (Fonds UE) et 54% de la cible de la RRSA (60 000 tonnes). Il est réceptionné, entreposé et conservé par les structures nationales de stockage (Burkina Faso, Ghana, Mali, Nigeria, Niger) dans le cadre de contrats de prestations de services. Ces zones ont été identifiées par l'étude de faisabilité de la RRSA en termes de sous espaces permettant des interventions rapides dans les Etats membres de la Cedeao en cas de crises.

Le graphique ci-dessous présente l'évolution annuelle du capital de la RRSA (tonnes par an) ainsi que les volumes des interventions annuelles et cumulées.

Figure 2 : Niveau des stocks et des interventions

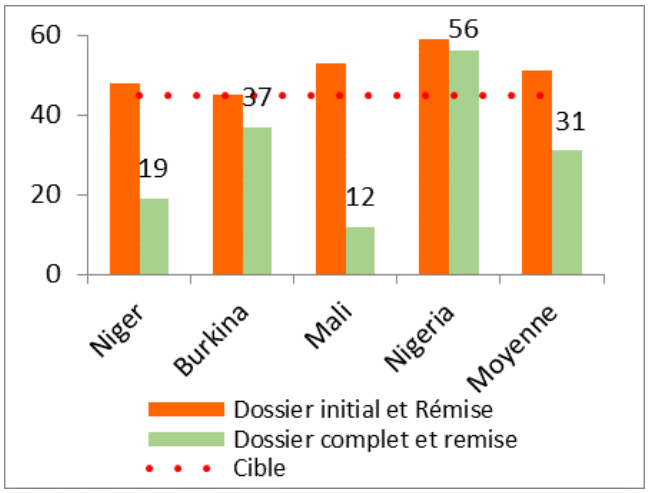


Tenant compte des procédures ainsi que de l'urgence d'intervention en cas de situation alimentaire difficile, une cible de 45 jours maximum a été fixée entre la requête d'un Etat à la Cedeao et la remise des vivres en cas d'éligibilité.

Cependant, force est de constater que tous les pays ont dès le départ soumis des requêtes initiales incomplètes, ce qui a prolongé les délais d'interventions à près de 50 jours en moyenne.

Mais en considérant la date à laquelle les requêtes complètes ont été soumises, au cours de la période sous revue, les interventions au Niger, Burkina Faso, Mali et Nigeria décidées par le Comité ad hoc de gestion ont été exécutées dans un délai de moins de 30 jours en moyenne (voir figure ci-dessous).

Figure 3 : Délais d'intervention de la RRSA (jours) par rapport à la Cible de 45 jours



Après la remise des vivres sous forme de prêts aux pays, le mécanisme de remboursement de la RRSA prévoit la reconstitution « grain pour grain » du stock prêté afin de permettre la restauration du capital et d'en assurer sa pérennité.

L'état du remboursement des stocks grain pour grain se présente comme suit :

Tableau 1 : Date de remise, date initiale et nouvelle date de reconstitution

Pays	Quantité (Tonne)	Date de remise	Reconstitution
Burkina Faso	4 303	09/8/2018	Avril 2019 **Avril 2020**
Niger	6 528	07/08/2018	Janvier 2019 **Juin 2020**
Nigéria	5 000	31/01/2019	Juin 2019 **Avril 2020**
	1 130	08/08/2017	Par Cedeao 2020
Mali	2 856	30/07/2019	Février 2020 **Avril 2020**
Total	**19 817**		

Burkina Faso : les 4303 tonnes mises à disposition du pays ont été utilisées pour des ventes à prix modérés au profit des populations vulnérables. A la date prévue pour la reconstitution (fin avril 2019), cette dernière n'avait pas débuté. Le processus a été engagé par la Sonagess à travers un appel d'offres pour l'acquisition des emballages aux normes de la Cedeao en vue d'une reconstitution en avril 2020.

Photo 1 : Le Commissaire Sékou Sangaré en costume noir, remettant officiellement les stocks au Ministre en charge de l'agriculture

Niger : le stock de 6 528 mis à la disposition du pays est utilisé pour des ventes à prix modérés dans le cadre de l'exécution du plan annuel 2019 de soutien aux personnes vulnérables. Le prix de vente a été de 6 500 F CFA pour le sac de 50 Kg de maïs, mil et sorgho. Cependant, à la date prévue pour la reconstitution, le stock mis à disposition n'était pas encore utilisé. Répondant à la lettre du Président de la Commission relative au rappel de l'engagement de reconstitution grain pour grain du stock, les autorités du Niger ont indiqué comme nouvelle échéance la fin juin 2020.

Photo 2 : Sékou Sangaré, en boubou blanc, remettant officiellement les vivres au représentant du Ministre en charge de l'agriculture

Nigeria : tout le stock mis à la disposition du Nigéria a été utilisé. A la date prévue pour la reconstitution, le stock de 5 000 tonnes n'était pas encore utilisé. Des dispositions ont été prises pour la reconstitution du stock en avril 2020. Pour les 1 130 tonnes allouées au titre de la solidarité régionale en 2017, la Cedeao, a alloué 50 0000 dollars à la RRSA pour l'achat de céréales pour le remboursement. Les travaux de passation de marchés sont en cours pour un achat avant la période de soudure de 2020.

Photo 3 : Remise officielle du don de céréales au Directeur Général de Nema (Nigeria) par Mme la Directrice, Affaires sociales et humanitaires de la Cedeao

Mali: Les produits remis sont déstockés au profit des populations vulnérables. La reconstitution est prévue pour avril 2020.

Appui financier

Délégataires

Photo 4 : Le Commissaire Sékou Sangaré, en boubou blanc, remettant officiellement les vivres au Ministre des affaires étrangères

Ghana : concernant la rotation technique de 2750 tonnes, 2 250 tonnes ont été utilisées dans le cadre du programme d'alimentation scolaire du Ghana au profit de 104 678 élèves répartis dans 153 écoles.

Le reste, soit 500 tonnes de sorgho, a été vendu aux populations, le sorgho ne faisant pas partie du panier alimentaire des cantines scolaires.

A la date de remboursement prévue, 585 tonnes ont été reconstituées soit 21%. Au 31 décembre 2019, la quantité reconstituée est de 755 tonnes. Le reste à reconstituer est prévu pour avril 2020.

Photo 5 : Le Commissaire Sékou Sangaré, en complet bleu, remettant officiellement les vivres au Ministre adjoint en charge de l'agriculture

Les difficultés de reconstitution s'expliquent principalement par le fait que les pays bénéficiaires voient se succéder des années de crise, aggravées par la montée du terrorisme et des conflits.

Outre les interventions, le projet a permis de mener à bien l'ensemble du processus de sélection des entreprises régionales en capacité de livrer des produits nutritionnels (farines enrichies, plumpy nut, etc.) à la RRSA. Ces entreprises sont désormais habilitées à contractualiser avec l'Araa pour lesdits services.

Photo 6 : Contrôle sur site des entreprises engagées dans la procédure de pré-qualification pour la fourniture des produits nutritionnels de la RRSA

R1.2. Les pays mettent en place ou renforcent leurs stocks nationaux de sécurité et disposent de mécanismes de gouvernance

Au niveau de ce résultat, les principales réalisations sont, entre autres :

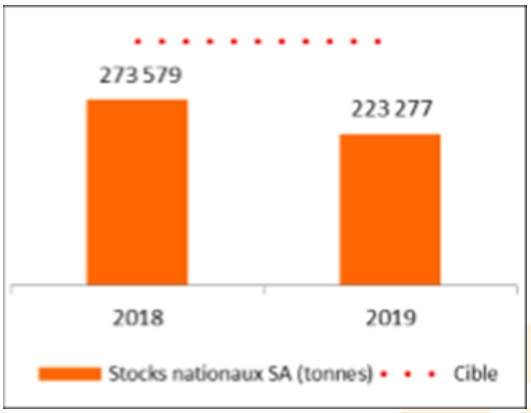
- **l'adoption du mécanisme concret de mutualisation régionale de 5%** des stocks nationaux, engagement pris par les pays dans le Cadre de coopération du Resogest,
- **l'adoption du guide pour la définition ou révision des politiques nationales de stockage**, guide qui favorise l'harmonisation et la convergence de ces politiques.
- **l'adoption du référentiel des bonnes pratiques de gestion des stocks publics** et sa traduction en guide d'orientation pour la conception des manuels de procédures nationaux. Par ailleurs, un projet de directive est en préparation entre les Commissions de la Cedeao et l'Uemoa.

Quinze pays sur les dix-sept ont finalisé les MoU et plans et budgets annuels de travail (PTBA) qui sont les préalables à l'engagement des processus nationaux de renforcement des politiques de stockage et de renforcement des capacités. Les activités sont enclenchées dans la plupart des pays et permettent d'envisager un bouclage de l'ensemble des processus pays avant septembre 2020. Allier convergence régionale, harmonisation optimale et prise en compte de la diversité des dix-sept situations nationales reste cependant un défi quotidien.

Le renforcement du Resogest, le réseau des structures nationales de stockage à travers son institutionnalisation (adoption de ses statuts et règlement intérieur, signature du MoU entre le Resogest et la Cedeao, l'octroi de l'accord de siège à Ouagadougou en août 2018), s'est poursuivi avec le fonctionnement normal de ses organes statutaires et le déploiement des activités de formation.

En 2019, le niveau de stocks nationaux est évalué à 223 277 tonnes soit un taux de réalisation de près de 62% par rapport à la cible de 360 464 tonnes.

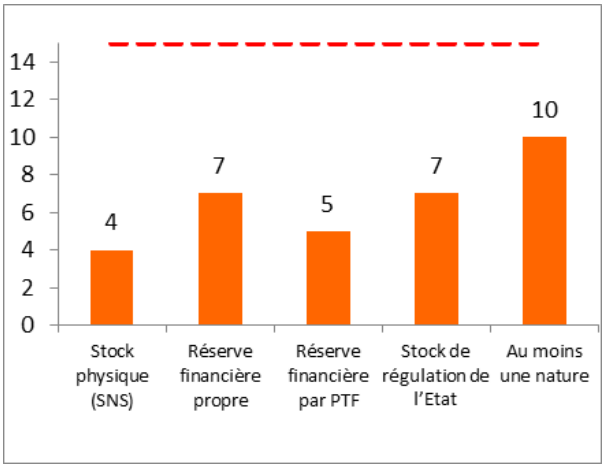
Figure 4 : Evolution des stocks nationaux de sécurité



Sur la période sous revue, les stocks physiques proviennent notamment de quatre pays : Burkina Faso, Mali, Niger et Nigeria.

- **Sept (07) pays disposent d'une réserve financière :** Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Nigeria et Sénégal.
- **Cinq (05) pays disposent d'une réserve financière financée par les PTF :** Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Liberia, Mali et Niger.
- **Sept (07) pays disposent de stock de régulation de l'Etat :** Burkina Faso, Ghana, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal et Togo.
- **Dix (10) pays disposent d'au moins un instrument :** Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Libéria, Cap Vert et Togo.

Figure 5 : Nombre de pays disposant de stocks



R1.3. Les stocks de proximité sont renforcés et leur gouvernance améliorée pour mieux répondre aux besoins des populations vulnérables

Le projet a permis de former 247 gestionnaires de stocks de proximité . La formation a concerné le Burkina Faso (26), le Benin (30), la Guinée (15), le Mali (15), le Niger (45), le Nigeria (24), le Togo (76) et des représentants d'OP (16) et était ciblée sur la capacité administrative et technique à répondre aux appels d'offres de la RRSA.

Outre cela, les principales réalisations du projet sont :

- La conception participative d'un cadre multi-acteurs en appui au stockage de proximité en Afrique de l'Ouest, en cours,
- L'appui au renforcement des capacités des gestionnaires de stocks de proximité, leur mise en réseau et contractualisation,
- La production de référentiels régionaux sur les stocks de proximité : mémento du stockage de proximité, charte des stockeurs,
- La mise en place d'un cursus de formation sur le stockage de proximité au profit des organisations de producteurs (OP),
- Le renforcement des capacités des organisations faitières de producteurs au niveau régional (Roppa, ROAC, Apess et RBM),
- La conception d'un mécanisme régional de financement et de gestion des risques au niveau des OP engagées dans la commercialisation des vivres, et appui à l'adoption d'instruments réglementaires par la Cedeao.

Facsimilé : Le mémento du stockage de proximité élaboré par les OP spécialisées

...Et un système d'information et d'aide à la décision

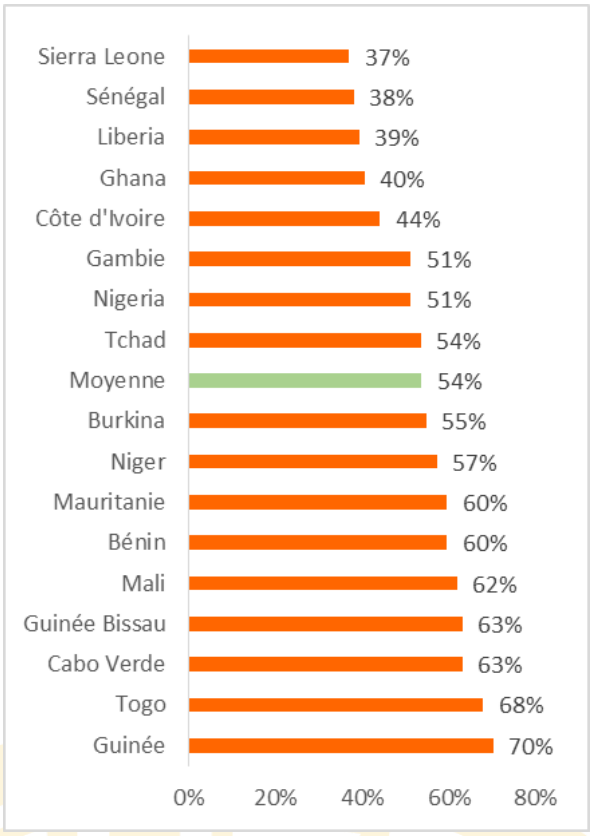
R2.1. Les systèmes d'information sont renforcés aux différentes échelles locales, nationales et régionales

Sur les 17 pays (Cedeao-Cilss), 15 disposent d'un dispositif d'information Ecoagris fonctionnel. Les données collectées couvrent 12 thématiques : macro-économie, alertes précoces, productions agricoles, marchés agricoles, élevage, pêche et aquaculture, recherche agricole, agro-hydro-météorologie, intrants agricoles, stocks alimentaires, nutrition, ressources naturelles et changements climatiques.

On estime à ce jour que 38% des 209 indicateurs (soit 80) sont renseignés dans le système Ecoagris. Ces données, concernent la ***période*** (2011-2017) dans 15 pays (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo).

Quant au taux de peuplement des données, il varie entre 38% et 77% selon les pays et on estime à 65% la moyenne des 17 pays couverts.

Figure 6 : Taux de peuplement de la plateforme Ecoagris par pays



Outre la base de données Ecoagris, le Cadre Harmonisé d'analyse de la situation alimentaire et nutritionnelle, l'analyse de l'économie des ménages, le suivi des marchés agricoles, les appuis catalytiques aux pays viennent également renforcer les systèmes d'information aux différentes échelles locales, nationales et régionales.

Ces derniers répondent aux besoins d'information pour le suivi de la situation alimentaire et nutritionnelle, l'analyse de la vulnérabilité, l'aide à la décision en vue d'anticiper les crises et de procéder au choix et au ciblage des interventions. Ils sont indispensables au déclenchement des réserves nationales et de la Réserve régionale.

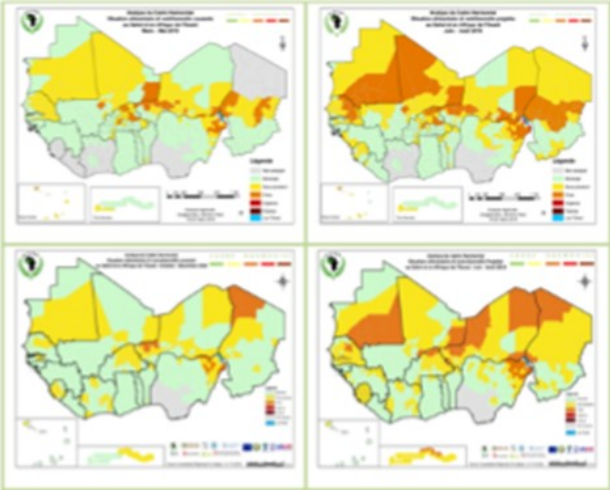
En raison des difficultés rencontrées pour assurer l'avance de trésorerie du solde du financement (10%), Ecoagris n'a pu exécuter que 13% du budget du PTBA 2019. Des mesures ont été prises par la Cedeao pour sécuriser le transfert, la mise à jour et l'internalisation durable de la plateforme.

R2.2. Des décisions rapides et appropriées, fondées sur une information fiable et indépendante, sont prises en vue de mobiliser le système de réserves alimentaires pour répondre aux crises alimentaires et nutritionnelles

Au cours de la période sous revue, le projet a permis à la Cedeao et au Cilss de disposer d'un outil harmonisé d'analyse de la situation alimentaire et nutritionnelle.

Aujourd'hui, la région et tous les 17 pays disposent de carte de vulnérabilité qui facilite l'élaboration des plans de réponse nationale pour juguler les effets des crises.

Carte 1 : Carte de vulnérabilité à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle



En 2018, les informations issues de ces analyses alimentent les différentes notes d'aide à la décision élaborées par la Cellule Info-Stocks pour éclairer les décisions du Comité ad hoc de Gestion, permettant ainsi à la Cedeao d'intervenir en soutien aux pays en crise alimentaire et répondant aux critères de déclenchement des interventions de la RRSA, conformément à ses procédures.

En guise de conclusion…

Deux aspects importants méritent une attention particulière. Le premier concerne la procédure de reconstitution du capital physique de la RRSA. Le second concerne la question de l'aflatoxine.

En effet, l'extension du terrorisme et de l'insécurité place les pays concernés dans une crise humanitaire (dont alimentaire) prolongée.

Eligible en 2018-2019 aux interventions de la RRSA, ils ont bénéficié des appuis de la RRSA avec un engagement de reconstitution « grain pour grain ».

Ils sont à nouveau éligibles cette année 2019-2020, alors qu'ils n'ont pu engager que partiellement le processus de reconstitution du stock prêté.

C'est à la fois la gravité de la situation humanitaire et cette question de la prise en charge des interventions de la RRSA qui a conduit le Comité de Gestion de la RRSA a recommander à la Commission de la Cedeao de prendre l'initiative de la réunion de haut niveau (tenue en février 2020) pour la coordination de la réponse face à la situation alimentaire, en invitant les Etats concernés et la Communauté humanitaire.

La RRSA est un outil technique mobilisable rapidement, mais la question du financement de la solidarité exercée par sa mobilisation à l'égard des pays et des populations reste entière. Comme pour les interventions de toutes les agences humanitaires, il est difficile de bâtir un mécanisme durable de financement, qui assure un renouvellement des ressources.

L'ensemble de la Communauté humanitaire voit désormais clairement l'importance de la RRSA comme un instrument au service des acteurs de la réponse aux crises. Sa mobilisation implique une plus forte intégration dans les plans nationaux de réponse, et une plus forte coordination sous l'égide de l'Etat et avec l'appui de la Cedeao dans le financement et la mise en œuvre de ces plans.

Concernant l'aflatoxine, les procédures de contrôle à la réception ont conduit l'Araa à rejeter certaines livraisons. Cet épisode a retardé l'approvisionnement de la RRSA. En revanche, il a mis en exergue la fiabilité du cahier des charges, des procédures de réception et du contrat.

Appui financier

Délégataires

Il rappelle, par ailleurs, l'importance cruciale de ce dossier, en raison des risques sanitaires encourus, pas seulement pour les marchés institutionnels mais pour l'ensemble des vivres autoconsommés ou commercialisés. Il s'agit d'un sujet de grande préoccupation pour les organisations de producteurs et les acheteurs institutionnels qui méritera un plan d'actions de grande envergure dans les toutes prochaines années.

La montée en puissance de nouvelles formes de vulnérabilité induites par la combinaison entre la pauvreté, les changements climatiques, la démographie et l'insécurité fait de la stratégie régionale de stockage un enjeu de premier ordre, tant pour prévenir et gérer les crises que pour contribuer à la croissance de l'offre et à la structuration des chaines de valeur et à l'organisation du marché.

Si la complémentarité et le déclenchement successif des trois lignes de défense (subsidiarité) représentent plus un point d'arrivée qu'une donnée de départ, cette approche se révèle stratégique car elle structure les institutions aux trois niveaux essentiels : les territoires, les Etats, la Communauté régionale.

La Conférence internationale sur le système de stockage ouest africain, recommandée par la réunion du Comité de pilotage du projet de 2019, devra permettre de faire un bilan sans concessions des acquis, difficultés et enseignements des cinq années de déploiement de la stratégie régionale de stockage de sécurité alimentaire avec le concours des financements européens, en tant que principal filet social de sécurité alimentaire.

Elle devra aussi permettre d'identifier des solutions aux nouvelles questions qui se posent et d'ouvrir la voie à une montée en puissance des trois niveaux de stocks.

La pandémie du coronavirus (Covid-19) qui plonge le monde et l'Afrique de l'Ouest dans une crise sans précédent au moment où s'écrivent ces lignes, aura d'importantes répercussions sur la mise en œuvre du projet d'appui au stockage de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Mais cette crise sanitaire mondiale, en passe de se transformer aussi en crise économique, sociale et alimentaire, vient à nouveau rappeler - comme la crise de 2008 -, que les réserves alimentaires, si coûteuses soient-elles, sont d'une importance absolument stratégique. Elles constituent en effet l'une des principales clés de voûte d'une véritable stratégie de prévention et de gestion des crises, et d'une réelle souveraineté alimentaire régionale.

Coordination de la réponse

Nonobstant le fait qu'allier convergence régionale, harmonisation optimale et prise en compte de la diversité des 15 situations nationales demeure un défi quotidien, l'atelier régional des Etats membres sur la Réserve régionale de sécurité alimentaire tenu à Conakry en décembre 2019 avait permis de repositionner l'ensemble des pays dans une dynamique commune et convergente.

Dans cette perspective, la réunion de haut niveau sur la coordination de la réponse aux crises alimentaires et institutionnelles avec les humanitaires organisée à Niamey en février 2020 a clairement mis en exergue qu'éviter les souffrances des populations impose que les acteurs de l'aide humanitaire se coordonnent fortement sous le leadership de la Cedeao avec l'appui de l'Uemoa et du Cilss.

La question de la coordination institutionnelle de la réponse aux crises alimentaires se pose donc avec acuité, notamment en cette période de la pandémie du coronavirus.

Commission de la CEDEAO

Département Agriculture, Environnement et Ressources en Eau

Direction Agriculture et Développement Rural

Annexe River Plaza – 496 Abogo Largema Street - Central Business District

Appui financier

Délégataires