



Revue des initiatives existantes en matière de gestion des risques agricoles au Niger

Olivier Jenn-Treyer - IRAM

Avec l'appui de Jérôme COSTE - IRAM

13 novembre 2015

Version pour discussion interne PARM

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier sur Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

Sommaire

SOMMAIRE	3
1. INTRODUCTION GENERALE	7
2. ACCES AUX FINANCEMENTS	9
2.1. Problématique et sources d'information	9
2.2. Inventaire des institutions actives dans les secteurs financiers	10
2.2.1. Les acteurs internes de financement de la chaîne de valeur	10
2.2.2. Les banques commerciales	11
2.2.3. Les systèmes financiers décentralisés (SFD)	14
2.2.4. Les acteurs couvrant les risques liés au financement	18
2.2.5. Les fonds d'investissement productifs	18
2.3. Initiatives en cours visant à faciliter l'accès des petits producteurs aux services financiers	19
2.3.1. Projets d'investissements productifs	20
2.3.2. Projets d'appui au développement de la microfinance	21
2.3.3. Vers des programmes intégrant les deux approches	23
2.4. Les politiques publiques de finance rurale et leurs instruments	24
2.5. Accès aux financements. Conclusion	28
3. ACCES AUX MARCHES	29
3.1. Problématique et sources d'information	29
3.2. Sécurité alimentaire des populations et marchés au Niger	30
3.2.1. Du risque naturel au risque prix	30
3.2.2. Structuration des marchés agricoles, flux commerciaux, processus de formation des prix et indicateurs avancés	38
3.2.3. L'intégration régionale au cœur de la problématique de l'accès aux marchés	46
3.3. Les politiques, programmes/projets et outils	55
3.3.1. Le soutien à l'accès au marché dans les documents de politique nationale	56
3.3.2. L'intégration régionale, théorie et réalités	57

FIGURE 1. VARIABILITE DES PRODUCTIONS CEREALIERES AU NIGER	30
FIGURE 2. CROISSANCE ANNUELLE DU PIB ET DU PIB PAR HABITANT (%) (1984 – 2010).....	31
FIGURE 3. EVOLUTION DU PRIX DU MIL ET DES ADMISSIONS DES ENFANTS MALNUTRIS A MARADI EN 2005.....	32
FIGURE 4. CARTE DES ZONES DE SUBSISTANCE DU NIGER, INDIQUANT LES CINQ ZONES ETUDIEES.....	34
FIGURE 5. PROFILS D’EXISTENCE DES MENAGES AU NIGER.....	36
FIGURE 6. REPARTITION DES DEPENSES DES MENAGES EN MILIEU RURAL	37
FIGURE 7. REPARTITION DES DEPENSES ALIMENTAIRES EN MILIEU RURAL	38
FIGURE 8. VARIATIONS INTRA ANNUELLES DES PRIX MOYENS DU MIL ET DU MAÏS (1990 – 2008).....	45
FIGURE 9. PRIX MENSUELS MOYENS DU MIL ET DU MAÏS (1990 – 2008).....	45
FIGURE 10. PRIX DU KG DE MAÏS A KANO (GROS) ET MARADI (DETAIL)	47
FIGURE 11. PRIX DU KG DE SORGHO A ILLELA (REGROUPEMENT) ET NIAMEY (DETAIL).....	48
FIGURE 12. LA MULTIPLICATION DES POINTS DE CONTROLE ET DES TRACASSERIES ROUTIERES	49
FIGURE 13. PRODUCTION ET IMPORTATIONS DE CEREALES 1991 – 2011	52
TABLEAU 1. INDICATEURS DU SYSTEME BANCAIRE.....	11
TABLEAU 2. STATISTIQUES AGREGÉES DES SFD AU NIGER.....	16
TABLEAU 3. REPARTITION DES POINTS DE SERVICES DES SFD EN 2014.....	17
TABLEAU 4. REPARTITION DES CREDITS OCTROYES PAR LES SFD EN 2014 EN FCFA	17
TABLEAU 5. SOURCE DES ALIMENTS CONSOMMES PAR LES MENAGES (% DES ALIMENTS QUI PROVIENT DE LA SOURCE).....	37
TABLEAU 6. PRIX MOYEN DU MIL ET DU MAÏS (FCFA/KG).....	41
TABLEAU 7. MIL : CHOCS DE PRODUCTION ET CHOCS DE PRIX (%)	43
TABLEAU 8. EVOLUTION DE LA PART DU COMMERCE AGRICOLE DANS LE COMMERCE TOTAL.....	51
ENCADRE 1. FACTEURS LIMITANT LE FINANCEMENT DE L’AGRICULTURE NIGERIENNE.....	12
ENCADRE 2. MECANISMES D’ACCOMPAGNEMENT DE LA MISE EN PLACE DE LA BAGRI	13
ENCADRE 3. INSUFFISANCE ET LIMITES DES DISPOSITIFS ACTUELS DE SUBVENTIONNEMENT	20
ENCADRE 4. LA NOUVELLE APPROCHE DU PECEA	23

ENCADRE 5. MECANISMES DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES 25

ENCADRE 6. LE JEU DES MARCHES DANS LA CRISE DE 2005 43

ENCADRE 7. LE ROLE MAJEUR DU NIGERIA DANS LA GEOGRAPHIE DU COMMERCE DU NIGER 48

Liste des sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
ANFICT	Agence nationale de financement des collectivités territoriales
BAGRI	Banque agricole du Niger
CIRAD	Centre international de recherche agronomique pour le développement
CT	Collectivité territoriale
DELSA	Développement Local et Sécurité Alimentaire
DNPGCA	Dispositif national de prévention et gestion des crises alimentaires
FDL	Fonds de Développement Local
FIDA	Fonds international de développement agricole
FISAN	Fonds d'Investissement de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
FUCOPRI	Fédération des unions de coopératives de producteurs de riz
GRA	Gestion des risques agricoles
HEA	<i>Household Economy Approach</i>
HC3N	Haut Commissariat à l'Initiative 3 N (Les Nigériens nourrissent les Nigériens)
IMF	Institution de microfinance
INRAN	Institut National de la Recherche Agronomique
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OHADA	Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires
PAGRA	Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles
PADEL	Programme d'Appui au Développement Economique Local
PADMIF	Programme d'Appui au Développement de la Microfinance
PAM	Programme alimentaire mondial
PAPI	Programme d'appui à la production et à la promotion des cultures irriguées
PARM	<i>Platform for Agricultural Risk Management</i>
PASR	Programme d'Appui au Secteur Rural
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
PECEA	Programme de Promotion de l'Emploi et de la Croissance Economique dans l'Agriculture
PTF	Partenaires techniques et financiers
RECA	Réseau des Chambres d'Agriculture du Niger
SAHFI	Société Sahélienne de financement
SFD	Système financier décentralisé
SIMA	Système d'information sur les marchés agricoles
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

1. Introduction générale

La plateforme pour la gestion des risques agricole (PARM), mise en place à l'initiative du G8 et du G20 et hébergée par le Fonds international de développement agricole (FIDA), fournit un appui technique aux gouvernements pour la gestion des risques agricoles. Le secrétariat de la plateforme PARM agit sur le continent africain dans le cadre d'un partenariat stratégique avec l'Agence du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) mis en place par l'Union africaine.

Ce partenariat consiste principalement à accompagner le NEPAD dans son approche des risques agricoles, notamment en appuyant huit pays d'Afrique sub-saharienne, dont le Niger, dans l'élaboration d'un plan d'action de gestion des risques agricoles, selon une approche méthodologique harmonisée et un programme d'intervention déjà établi.

Dans chaque pays, le processus PARM vise ainsi à relire à travers le prisme de la gestion des risques agricoles (GRA) les stratégies de développement agricoles et rurales de manière à intégrer dans celles-ci ce concept spécifique dans toutes ses dimensions. Plus généralement, l'objectif est d'intégrer la GRA dans le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du NEPAD.

Au Niger, le processus PARM s'inscrit en synergie avec une démarche initiée sur des financements de la Banque Mondiale. Le processus s'est déroulé comme suit :

- Evaluation des risques du secteur agricole (janvier 2013 / Banque Mondiale)
- Préparation d'un draft de « Plan d'Action pour la Gestion des Risques Agricoles (PAGRA) 2014-2023 », par le HC3N avec l'appui de la Banque Mondiale.
- Organisation d'un atelier national sur la gestion intégrée des risques agricoles en juin 2014.
- Elaboration de la version définitive du PAGRA en décembre 2014.
- Opérationnalisation partielle du PAGRA à travers un projet d'une centaine de millions de dollars (financement : Banque Mondiale), pour lequel une série d'études ont été initiées sur financement PRODEX et coordonnées au niveau du HC3N.

Les travaux déjà effectués dans le cadre du PAGRA ont, jusqu'à présent, principalement porté sur les dispositifs d'amélioration des techniques culturales et les systèmes visant à rendre l'agriculture et l'élevage plus robuste vis-à-vis des risques de production.

A la suite d'une mission conjointe PARM-NEPAD, en décembre 2014, il a été convenu avec les représentants de l'HC3N qu'il serait utile de renforcer le PAGRA dans trois domaines : i) la microfinance et l'accès au crédit, ii) le fonctionnement des marchés nationaux et régionaux et l'accès aux marchés et iii) les systèmes d'information. En se focalisant sur les petits producteurs (qui, en général, ne bénéficient pas directement des investissements ou des mesures d'accompagnement dans les grands projets d'infrastructures), l'approfondissement de ces trois axes constituera une contribution potentielle du PARM au Plan d'investissement national 2016-2020 du Niger.

L'étude « PARM Niger » s'inscrit dans cette perspective. Cependant, en raison de la combinaison de plusieurs difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'étude, l'inventaire général des initiatives prises au Niger en faveur de la réduction des risques agricoles, d'une part, et l'analyse de l'accès des petits producteurs à l'information, d'autre part, n'ont pu être réalisés jusqu'à présent. De ce fait, le présent rapport traite deux thématiques :

- L'accès des petits producteurs aux services financiers.
- L'accès des petits producteurs aux marchés nationaux et régionaux

2. Accès aux financements

2.1. Problématique et sources d'information

Les termes de références de la présente étude soulignent que « *les aspects relatifs à l'accès aux services financiers des petits producteurs ne sont pas assez développés, et mériteraient d'être inclus dans le prochain Plan National d'Investissement. Il est proposé d'effectuer une évaluation du système national de micro finance avec un accent particulier sur l'accès au crédit et les risques y afférents, et sur les outils d'épargne. Cette étude pourrait inclure l'amélioration du système de warrantage ainsi que d'autres initiatives pour élargir le développement de la microfinance au Niger.* »

Il semble toutefois difficile d'appréhender le système de microfinance au Niger « en soi », son fonctionnement et son développement dépendant notamment du volume et des conditions du refinancement disponible auprès des banques commerciales et, plus généralement, des lignes de crédit et de garantie disponibles auprès de différents organismes et institutions. L'activité de crédit du système de microfinance, complémentaire de celle de nombreux acteurs non financiers du secteur (commerçants, transformateurs...), est également fortement dépendante et articulée à celle des fonds d'investissement productifs, institutionnels ou portés par des projets. Il semble ainsi nécessaire de faire un tour d'horizon rapide de l'ensemble des acteurs liés au financement de l'activité agricole, afin d'identifier clairement les enjeux liés plus largement à l'accès au financement pour les exploitants agricoles.

Dans ce domaine, le paysage est actuellement en forte mutation, avec notamment la mise en place de la Banque Agricole du Niger (BAGRI), de l'Agence National de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT) et du Fonds d'Investissement de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (FISAN).

En termes de ressources documentaires, seront particulièrement utilisés :

- la Stratégie Nationale de la Finance Inclusive 2014 – 2018 (SNFI), qui dresse notamment un état des lieux du secteur des systèmes financiers décentralisés (SFD) ;
- une note de présentation de la BAGRI, mars 2015, qui fait un état des lieux clair de sa structuration, de l'avancement de ses activités, de ses réussites et de ses limites actuelles ;
- une étude sur la mise en place de partenariats entre les banques et les institutions de microfinance (IMF) dans le cadre du Programme de Promotion de l'Emploi et de la Croissance Economique dans l'Agriculture (PECEA), novembre 2013, qui propose notamment un tour d'horizon assez complet des principaux acteurs du secteur du financement de l'agriculture ;
- une étude sur les mécanismes d'accès des collectivités territoriales, des exploitations familiales et des entreprises rurales aux financements, étude réalisée dans le cadre du programme d'appui à la production et à la promotion des cultures irriguées (PAPI) au

Niger, Juillet 2014, qui propose une analyse fouillée de plusieurs dispositifs de financements du secteur agricole ;

- la synthèse de l'étude sur les fonds existants en appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la perspective de la mise en place du FISAN, qui permet d'avoir une vision d'ensemble de la plupart des fonds et de leur articulation, notamment de la complémentarité attendue entre BAGRI, ANFICT et FISAN.

2.2. Inventaire des institutions actives dans les secteurs financiers

Pour passer en revue les différentes institutions actives dans les secteurs financiers, nous nous baserons sur une typologie établie dans une étude récente¹ sur la mise en place de partenariats avec les banques et les IMF dans le cadre du PECEA, qui va au-delà des seules « acteurs externes de financement de la chaîne de valeur », à savoir les banques et les IMF. Il est ainsi possible de regrouper les acteurs de financement en 5 grandes catégories :

- Les acteurs internes de financement de la chaîne de valeur (acheteurs, grossistes, transformateurs, etc.).
- Les acteurs externes de financement de la chaîne de valeur (banques, IMF, capital investissement).
- Les acteurs d'atténuation des risques de financement (fonds de garantie, assureurs).
- Les acteurs de facilitation de circulation des financements (opérateurs de mobile banking).
- Les acteurs d'appui (programmes avec subvention).

2.2.1. Les acteurs internes de financement de la chaîne de valeur

L'accès au financement à travers les acteurs non financiers est de fait la modalité plus répandue au Niger. Ce sont généralement les commerçants qui le pratiquent, à travers des prêts en nature avec la fourniture d'intrants, des achats anticipés de la récolte, sur pied ou même au moment des semis, à des prix souvent largement inférieurs aux prix anticipés du marché. Mais ces acteurs sont incontournables. Ainsi, par exemple, le RECA estime que sur la chaîne de valeur du poivron dans la région de Diffa, les besoins de financement sont de l'ordre de 4 milliards de FCFA par campagne, les banques n'en couvrant environ que 200 millions. Le reste est de fait pris en charge par les commerçants qui organisent l'écoulement de la production vers le Nigéria².

Les activités des réseaux commerçants sont souvent peu prises en compte par les projets de développement, malgré leur importance prépondérante. Toutefois, certains modèles se développent, visant à promouvoir des partenariats directs et contractuels entre acheteurs et producteurs, visant ainsi à la fois à développer des relations formelles et à réduire les intermédiaires. Toutefois, ces expériences sont souvent peu concluantes, notamment parce que les producteurs ont souvent tendance à ne pas respecter les conventions, et à pratiquer des « ventes parallèles » si les prix du marché s'avèrent plus intéressants que les prix fixés antérieurement dans les contrats à termes avec les acheteurs. L'étude PECEA cite ainsi l'exemple

¹ Etude sur la mise en place de partenariats avec les banques et les IMF dans le cadre du PECEA, C2G Conseil, novembre 2013.

² Source Etude PAPI, Cowi, juillet 2014

d'une tentative peu concluante de réduire le nombre d'intermédiaires, avec le Société de Transformation Alimentaire (STA), le système directe ayant finalement été abandonné au profit d'une collaboration avec un collecteur unique qui dispose d'un réseau de producteurs.

2.2.2. Les banques commerciales

Le Niger, s'il présente l'un des taux de bancarisation les plus faibles de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), avec 1,25% des Nigériens détenteurs d'un compte bancaire³, est néanmoins témoin d'un dynamique de croissance importante dans ce domaine. Ainsi, les dix banques commerciales exerçant au Niger⁴ ont vu globalement leurs indicateurs d'activité plus ou moins doubler en cinq ans. Ainsi, les dépôts sont passés de 310 milliards FCFA en 2008 à 606 milliards FCFA en 2013, alors que le crédit à l'économie passait de 267 à 568 milliards FCFA durant la même période, avec un nombre d'agences doublant également, passant de 72 à 140.

Tableau 1. Indicateurs du système bancaire

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépôts (en millions)	310 980	342 882	426 591	447 342	567 326	606 890
% du PIB	12,85	13,53	15,19	14,89	15,90	16,58
Crédit à l'économie (en millions)	267 791	321 272	359 238	425 524	518 606	568 184
% du PIB	11,07	12,88	12,79	14,16	14,54	15,53
Nombre d'agences	72	79	90	93	127	140

Source : ARSM, juin 2015

a. Un système bancaire peu orienté vers le financement du secteur agricole

Cette activité, progressant à un rythme supérieur à celui du produit intérieur brut (PIB), témoigne d'une amélioration de la bancarisation de l'économie. Néanmoins, l'activité bancaire nationale est encore essentiellement orientée vers les grands secteurs porteurs, industriels et de services, à savoir les mines (uranium), les hydrocarbures, la téléphonie mobile, Jusqu'à récemment, les banques commerciales intervenaient très peu dans le secteur agricole.

En effet, depuis la disparition de la Caisse Nationale du Crédit Agricole (CNCA) et de la Banque de Développement de la République du Niger (BDRN), les financements dirigés vers le secteur agricole ont considérablement diminué. Le financement du secteur agricole, au Niger comme ailleurs, est entravé par à une série de facteurs limitants, liés à des risques importants, à des structures de coûts défavorable et à un environnement organisationnel peu incitatif.

³ Source BAGRI, note de présentation, mars 2015.

⁴ En réalité, cinq banques concentrent 90% de l'activité, à savoir la BOA, la BIA, ECOBANK, SONIBANK et Banque Atlantique.

Encadré 1. Facteurs limitant le financement de l'agriculture nigérienne⁵

- Les risques peuvent être regroupés de la façon suivante :
 - Les risques communs aux autres segments du marché financier (principaux risques de crédit, accentués dans le cas du secteur agricole, et particulièrement lorsqu'il s'agit des petits producteurs, étant donné le caractère informel de la plupart de leurs activités, leur capacité de remboursement limitée, le manque d'actifs, de cadres et de systèmes juridiques, et le manque d'infrastructures matérielles en milieu rural) ;
 - Les risques (souvent covariants) spécifiques à la production agricole, comme les variations météorologiques habituelles, les catastrophes climatiques, le changement climatique, les ravageurs, les maladies, le caractère saisonnier (qui rend variable la capacité à rembourser) et les risques de marché et de prix qui sont plus prononcés que dans les autres secteurs (volatilité des prix locaux, mauvaises capacités de conditionnement et de conservation, manque de débouchés pour la commercialisation, introduction limitée et onéreuse des innovations, introduction limitée du warrantage, inexistence de structures de tierce détention, inexistence de la contractualisation des opérations, variations entraînées par le manque d'information, fluctuations de prix sur les marchés internationaux, barrières commerciales) ;
- Le développement de l'offre de crédit au secteur agricole au Niger est par ailleurs entravé par des structures de coût, pour l'offre comme pour la demande, qui rendent difficile l'offre de crédit à des prix à la fois abordables pour les producteurs et suffisamment rentables pour les organismes prêteurs :
 - Les caractéristiques spatiales de l'agriculture augmentent les coûts : les terrains sont des actifs immobilisés, la production est éparpillée et les coûts de communication et de transport sont élevés.
 - Pour les institutions financières, les coûts occasionnés par la fourniture de services financiers au secteur agricole sont élevés : coût des ressources pour financer les prêts (qui sont élevés tant pour la mobilisation des dépôts que pour le refinancement commercial), coût de provisionnement pour couvrir les risques accrus, coûts de transaction et de distribution élevés en milieu rural.
 - Pour les agriculteurs, les coûts d'accès au financement – taux d'intérêt, charges et coûts annexes d'accès aux services financiers (lorsqu'ils existent) – sont également élevés. Ces coûts affectent directement leur capacité à emprunter. Les producteurs sont limités dans leur capacité à payer des taux d'intérêt élevés de par les rendements faibles de la production agricole primaire.
- Enfin on pourrait ajouter les facteurs ci-après.
 - Les producteurs disposent rarement de garanties, notamment les petits producteurs.
 - L'infrastructure financière qui dessert ce segment du marché est particulièrement peu développée (couverture bancaire faible en raison des coûts des investissements élevés, inexistence d'auxiliaires de justice au niveau décentralisé, registre des garanties au niveau décentralisés).
 - Les cadres juridiques et réglementaires ne prennent pas en compte de manière appropriée les spécificités de la finance agricole, ce qui entraîne un excès de réglementation et un manque de flexibilité.
 - L'éventail des instruments de finance agricole appropriés est limité. Les institutions financières n'ont pas assez de données fiables et manquent de connaissances spécialisées sur le secteur agricole – production, commercialisation et industrie agroalimentaire. Cela les rend incapable d'évaluer correctement les risques et le potentiel des services de finance agricole, et de concevoir des produits adaptés aux besoins spécifiques des agriculteurs.
 - L'insuffisance des structures d'encadrement du mode paysan.

Néanmoins, plusieurs initiatives récentes, qui visent à inverser cette tendance, sont à signaler. Ainsi, ECOBANK a mis en place un programme de Down-scaling avec l'appui de la SFI ; la BOA et le programme PRODEX ont développé un partenariat visant à faciliter le financement agricole ; ECOBANK dispose d'une ligne de garantie de l'USAID, mobilisée dans le cadre du refinancement de certaines IMF à vocation agricole. Par ailleurs, plusieurs banques commencent à s'intéresser au secteur des TPE/PMI d'agro-transformation, comme la SONIBANK, qui finance les 2/3 des dossiers apportés par le groupe SAHFI-TANYO. La BIA et la Banque Atlantique sont également intéressées par ce segment du marché.

⁵ Extrait notre de présentation BAGRI, mars 2015

L'important taux de progression de la couverture nationale du réseau bancaire est en partie imputable au développement, à partir de 2010 des activités de la Banque Agricole du Niger (BAGRI – cf. infra), qui disposait en mars 2015 de 22 agences sur l'ensemble du territoire nigérien.

b. La Banque Agricole du Niger (BAGRI)

Créée le 20 juillet 2010, la BAGRI est une société anonyme de droit privé OHADA, qui a été dotée d'un capital de 10 milliards de FCFA. L'Etat en détient 35%. Immédiatement après la création de la BAGRI, le 19 août 2010, l'Etat a créé, par ordonnance, trois fonds spécifiques, destinés à desserrer les contraintes inhérentes au financement du secteur agricole :

- un fonds de garantie pour les productions végétales et animales,
- un fonds de prévoyance et d'atténuation des calamités agro-sylvo-pastorales,
- un fonds de bonification des intérêts sur les crédits accordés aux producteurs.

Encadré 2. Mécanismes d'accompagnement de la mise en place de la BAGRI⁶

Fonds de garantie pour les productions Végétales et animales

L'objectif du Fonds est de garantir à la BAGRI, le remboursement d'une quote-part de l'encours de prêt qu'elle pourra consentir aux producteurs agro-pastoraux, en cas d'impayés.

Le fonds de garantie des crédits pour les productions végétales et animales couvre les interventions de la BAGRI sur les cultures sous pluie à hauteur de 75%, les cultures irriguées à hauteur de 50% et les filières de productions animales à hauteur de 50%.

Fonds de prévoyance et d'atténuation des calamités agro-sylvo-pastorales

L'objet du fonds est d'aider les producteurs à faire face aux prêts contractés à la BAGRI dans le cadre de leurs activités agro-sylvo-pastorales et à continuer à développer leurs exploitations même en cas de catastrophes climatiques (sécheresse, inondations, etc.).

Fonds de bonification des intérêts sur les crédits accordés aux producteurs agro-sylvo-pastoraux

Le fonds de bonification des intérêts sur les crédits accordés aux producteurs agro-sylvo-pastoraux a pour objet d'alléger les charges d'intérêts sur les crédits qui leur sont consentis, tout en assurant la rentabilité et la viabilité de la BAGRI et des institutions qui s'engagent dans le financement de la production agro-sylvo-pastorale.

Ainsi, les prêts consentis dans ce cadre bénéficient d'un dégrèvement de cinq (5) points de pourcentage sur les taux d'intérêt et la somme correspondante est reversée à la banque.

Toutefois, si ces différents fonds ont été effectivement créés, ils n'ont pas à ce jour bénéficié de dotations sur le budget national et sont donc par conséquent actuellement inopérants. Les activités de financement direct du secteur agricole par la BAGRI en sont très considérablement réduites, la banque étant soumise aux mêmes règles d'engagement financier que les banques commerciales classiques (ratio de couverture notamment).

Néanmoins, la BAGRI peut également agir pour le compte de tiers et elle a noué depuis sa création de nombreux partenariats avec les institutions et les professionnels du secteur. Ainsi, elle gère directement des fonds de subvention dans le cadre de projets de développement (PADAD-

⁶ Note de présentation de la BAGRI, mars 2015, extrait

NIG/018, financement Luxdev, convention signée en décembre 2013), des fonds de garantie (projet MICRODOSE, financé par AGRA, convention avec l'INRAN signée en avril 2011 ; convention avec Mooriben pour héberger un fonds de garantie couvrant les emprunts de ses membres, convention avec le projet PADMIF pour l'octroi de crédits court terme garantis par l'UNCDF), des fonds de refinancement (programme de financement des intrants agricoles - convention avec ASUSU-SA en avril 2011), des crédits de campagne (convention avec la FUCOPRI pour l'achat d'intrants), association de fonds de garantie et de fonds de refinancement (convention avec le projet PDSA financé par Luxdev visant à promouvoir le développement du warrantage).

La BAGRI a également formalisé des partenariats avec les principaux acteurs institutionnels du secteur : Haut-Commissariat à l'initiative 3N, Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Élevage, Institut National de la Recherche Agronomique (INRAN), CAIMA...⁷

Néanmoins, malgré son dynamisme et la diversité des partenariats noués, la BAGRI n'est pas actuellement en mesure de satisfaire l'ensemble des demandes de financement émanant du secteur agricole, étant actuellement limitée dans ses activités par un déploiement incomplet de son dispositif, notamment en matière de fonds internes d'accompagnement. Ainsi, la BAGRI a actuellement dans son pipeline plus de 150 projets en attente de financement représentant un montant 3.750 millions FCFA. Ces projets touchent à l'ensemble des secteurs vulnérables (agriculture, élevage, hydraulique). *« Au total, pour mieux jouer son rôle dans le financement agricole, la BAGRI aura besoin des ressources de l'Etat et des partenaires au développement. L'accès aux financements octroyés par les institutions de développement permettra à la banque d'obtenir des ressources sur une longue période à des conditions avantageuses. Elle pourra ainsi octroyer des crédits d'équipement tout en respectant le ratio de couverture des emplois à moyen et long termes par des ressources de mêmes termes. »*⁸

2.2.3. Les systèmes financiers décentralisés (SFD)

Depuis janvier 2010, le Niger est doté d'une Agence de Régulation du Secteur de la Microfinance, agissant dans le cadre de la Stratégie Nationale de la Finance Inclusive 2014-2018 (SNFI), remplaçant elle-même la Stratégie Nationale de Microfinance (SNMF). La SNFI se base sur l'évaluation de la SNMF et un diagnostic de l'inclusion financière, résumés dans son introduction.

En matière d'offre de services financiers par les systèmes financiers décentralisés, ce diagnostic met en avant le fait que le secteur de la micro-finance est actuellement en phase de mutation, avec de nombreuses disparitions de SFD, mais la consolidation et la concentration des réseaux les plus importants, notamment ASUSU-SA⁹ :

⁷ Pour une présentation plus détaillée des partenariats opérationnels et institutionnels de la BAGRI, voir Note de présentation de la BAGRI, mars 2015.

⁸ Note de présentation de la BAGRI, mars 2015

⁹ A noter dans le domaine, la création par ACEP, réseau international de micro-finance, d'une filiale au Niger, avec une prise de participation à son capital de la BOA. Comme le souligne l'étude C2G Conseil pour le PECEA, « les partenariats entre les banques et IMF sont intéressants pour combler le segment mal desservi de la méso finance et qui joue un rôle important dans le développement des chaînes de valeur (financement par exemple de petites unités de transformation). Les IMF réduisent leurs frais et développent une nouvelle activité alors que les banques accèdent à nouveaux marchés et diversifient leurs actifs. »

« Le marché de la micro finance a connu cette dernière décennie l'arrivée de nouvelles formes de SFD (associations et sociétés). Ce marché a été dominé pendant longtemps par les SFD de type mutualiste. En dépit de la crise marquée par une chute drastique du nombre des SFD en activité normale passant de 115 en 2009 à 53 en 2012, il y a une croissance par rapport à l'ensemble des principaux indicateurs. Le secteur est dominé par dix (10) SFD représentant environ 80,77% de membres/clients, 90% de l'encours de crédit et 87,60% de l'encours de l'épargne. Ces performances de ces grands SFD sont bien loin derrière ceux des six pays qui devancent le Niger en Microfinance. Le Niger dispose de deux structures faitières de réseaux mutualistes, les MCPEC et le crédit mutuel, après le retrait de l'agrément de la troisième structure faitière (UMEC). »¹⁰

La chute du nombre de SFD ne semble être qu'une conséquence de l'assainissement du secteur, et de l'officialisation de situations « de fait ». Ainsi, si le nombre de SFD est passé de 113 à 53 entre 2008 et 2013¹¹, le nombre de points de service, qui caractérise mieux la couverture territoriale, restait stable, passant de 158 à 156 sur la même période, avec une très nette progression du nombre de bénéficiaires, qui passaient d'environ 300.000 à plus de 800.000.

En revanche, les autres chiffres reflétant l'activité réelle des SFD sont contrastés. Ainsi, si l'on constate une progression nette de l'épargne, notamment en termes de nombre de déposants (de 106.000 à 234.000, pour des dépôts représentant respectivement 0,37 et 0,5% du PIB), et des fonds propres en nette progression (de 7,4 à 11,7 milliards de FCFA), on constate dans le même temps un affaiblissement du crédit (de 0,72 à 0,61% du PIB) et une dégradation de la qualité du portefeuille global (des créances en souffrance passant de 1,4 à 2,2 milliards de FCFA).

¹⁰ Stratégie Nationale de Finance Inclusive 2014-2018.

¹¹ On trouvera sur le site « mixmarket » des informations sur l'APSFN et les principales IMF nigériennes, avec des fiches techniques succinctes par IMF. <http://www.mixmarket.org/networks/apsfd-niger>

Tableau 2. Statistiques agrégées des SFD au Niger

Principaux indicateurs	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre d'institutions recensés	113	115	81	81	51	53
Nombre d'institutions ayant communiqué les états financiers	23	31	35	33	36	34
Nombre de points de services	158	175	153	164	167	156
Nombre de bénéficiaires directs (les groupements sont comptés sur une base unitaire)	108 000	161 904	171 750	173 339	203 814	255 808
Nombre de groupements (en milliers)	23	29	35	34	46	83
Nombre total de bénéficiaires (y compris les membres des groupements) *	313 000	422 904	485 165	482 525	736 419	818 498
Dépôts (en millions)	9 001	9 395	8 982	11 095	15 285	18 303
% du PIB	0,37	0,37	0,32	0,37	0,43	0,50
Nombre de déposants	106 000	161 999	145 040	165 380	189 380	234 182
Montant moyen des dépôts (FCFA)	84 915	57 994	61 928	67 088	80 606	78 158
Fonds propres (millions de FCFA)	7 470	9 626	9 540	7 564	10 597	11 704
Montant des crédits accordés (millions de FCFA)	9 863	14 873	17 774	20 058	30 994	27 216
Nombre de crédits accordés dans l'année	16 609	20 742	48 123	52 855	62 610	56 004
Montant moyen des crédits accordés (FCFA)	593 835	717 048	369 345	379 491	495 026	485 970
Encours de crédits (millions de FCFA)	17 372	18 630	16 493	18 155	19 293	22 312
% du PIB	0,72	0,74	0,59	0,60	0,54	0,61
Nombre de crédits en cours (en milliers)	12	16	47	36	34	35
Montant moyen des encours de crédits (FCFA)	1 447 667	1 164 375	350 915	504 306	562 881	629 650
Créances en souffrance (millions de FCFA)		1 409	2 221	2 337	2 123	2 229
Taux de dégradation du portefeuille		7,6%	13,5%	12,9%	11,0%	10,0%
Subventions reçues (en millions)	483	634	333	200	214	176
Placements (millions de FCFA)	517	848	4 188	4 031	4 828	6 046
Actif total (millions de FCFA)	24 336	26 635	26 910	29 163	34 601	39 829
% du PIB	1,01	1,05	0,96	0,97	0,97	1,09
Produits d'exploitation (millions de FCFA)	4 399	5 208	5 565	6 729	8 524	7 898
Charges d'exploitation (millions de FCFA)	4 102	4 400	5 637	7 053	8 661	7 572
Résultat net (millions de FCFA)	297	808	-72	-324	-137	326
Nombre d'employés	369	756	640	716	687	847
PIB nominal (en millions de FCFA)	2 419 660	2 533 380	2 809 077	3 004 395	3 567 416	3 659 600
Population active (en milliers)	6 347	6 676	6 896	7 124	7 359	8 858
Taux de pénétration	4,93%	6,33%	7,04%	6,77%	10,01%	9,24%

Source : ARSM. Juin 2015

Ainsi, si le taux de pénétration progresse très significativement (de 4,93% à 9,24%), ce résultat positif ne doit pas occulter le fait que les IMF ont tendance à développer leur offre en milieu urbain, à destination d'une clientèle présentant moins de risques qu'en milieu rural, avec une stratégie visant notamment à favoriser la captation d'épargne plutôt que l'offre de crédit. La liste des SFD diffusée sur le site de l'ARSM met de fait en évidence une concentration des SFD dans la région de Niamey¹², 40% des SFD ayant leur siège à la capitale.

¹² http://www.arism.ne/liste_des_sfd_055.htm

Tableau 3. Répartition des points de services des SFD en 2014

Région	Nombre SFD	Nombre Guichet/agence points	Total points de service
Agadez	2	3	5
Diffa	2	5	7
Dosso	3	26	29
Maradi	4	23	27
Tahoua	6	27	33
Tillabéry	6	31	37
Zinder	2	13	15
Niamey	17	41	58
Total	42	169	211

Source : ARSM. Septembre 2015

Les produits proposés par les SFD sont par ailleurs très standards et limités en termes de diversité. Ainsi, l'ARSM recense trois produits d'épargne de base, à savoir les Dépôts à vue (DAV) et Dépôts à terme (DAT), ainsi que l'épargne logement. En matière de produits de crédit, l'ARSM recense, outre les crédits à la consommation octroyés par les IMF les plus importantes en milieu urbain, cinq produits qui représentent la quasi-intégralité des crédits¹³ : i) crédit activités génératrices de revenus (AGR), ii) crédit embouche, iii) crédit intrants, iv) warrantage et v) petit commerce.

Par ailleurs, 80% des crédits sont octroyés sont à court terme. Et seuls 26% des crédits concernent la production agricole, l'essentiel des crédits étant dirigés vers le commerce (38%). Ces crédits concernent essentiellement les petits commerçants détaillants dans leurs opérations d'achat / revente.

Tableau 4. Répartition des crédits octroyés par les SFD en 2014 en FCFA

Secteur	Montant	%
Agriculture, élevage	8.218.871.175	26
Commerce	12.012.196.327	38
Autres	10.747.754.608	36
Total	30.978.822.106	100

Source : ARSM. Septembre 2015

¹³ L'ARSM ne dispose pas des chiffres pour chaque type de crédit. Il serait intéressant à terme de les collecter et de les consolider.

2.2.4. Les acteurs couvrant les risques liés au financement

- **Assurances**

Au Niger, aucune compagnie d'assurance n'est actuellement active dans le secteur de l'agriculture. En effet, l'ampleur des risques covariants et systémiques, avec des aléas majeurs affectant l'ensemble du territoire national, rend notamment très difficile la mise en place de produits d'assurance indicielle, financièrement attrayants pour les producteurs. La mise en place effective d'un fonds « calamité » au niveau de la BAGRI pourrait permettre d'y adosser des produits assurantiels, accessibles financièrement aux emprunteurs et soutenables par les compagnies d'assurances.

- **Fonds de garantie**

Au Niger, il n'existe qu'un seul établissement financier spécialisé en matière de fonds de garantie, à savoir la Société Sahélienne de financement (SAHFI), qui est en mesure de garantir les prêts bancaires à des petites et moyennes entreprises. SAHFI est à la fois accompagnateur de projets (étude et montage de dossier, accompagnement notamment auprès des banques partenaires, prestation à la charge du promoteur) et gestionnaire du fonds de garantie auxquels sont adossés ces projets. Ainsi, après avoir identifié, évalué et accompagné le montage du projet, SAHFI transmet le dossier aux banques partenaires (BIA, BOA, SONIBANK), qui décident ou non l'octroi d'un crédit, à leurs propres conditions. Le coût de la garantie est alors partagé entre le promoteur et la banque.

SAHFI est en mesure de garantir tous les projets, avec un plafond de garantie de 50 millions de FCFA. Au-delà, SAHFI fait appel à la co-garantie du fonds GARI afin de garantir un maximum de 50% de l'opération. Un apport personnel de 15% est demandé au promoteur du projet ainsi que les sûretés usuelles.

Par ailleurs, l'AFD propose un mécanisme de garantie intitulé « Accompagnement du Risque de financement et de l'Investissement privé en Zone d'intervention (de l'AFD) » (ARIZ). Ce mécanisme vise les petites et moyennes entreprises ainsi que les réseaux d'IMF ; il consiste à offrir une garantie auprès de banques nationales agréées. Actuellement, une seule ligne de garantie a été mise en place au Niger, en partenariat avec la BOA ; des négociations sont en cours avec ECOBANK.

2.2.5. Les fonds d'investissement productifs

L'accès aux financements par les petits producteurs peut également se faire directement, par l'accès à des dispositifs de subventions, univoques ou à fonds partagés. Ces fonds sont nombreux et divers en termes de statut et de mode opératoire, comme le souligne bien l'étude sur les fonds existants dans le cadre de l'élaboration du FISAN.¹⁴

Cette étude distingue 6 types de fonds, à savoir :

¹⁴ Synthèse de l'Etude sur les fonds existants en appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la perspective de la mise en place du FISAN

- Les fonds institutionnels, à l'instar des fonds du DNP-GCA et de l'ensemble des projets et programmes mis en œuvre dont la maîtrise d'ouvrage (et parfois tout ou partie de la maîtrise d'œuvre) est assurée par des ministères techniques.
- Les fonds de projets et programmes non-inscrits au budget de l'Etat, qui sont extrêmement difficiles à inventorier. Ces fonds ne sont généralement actifs que durant le temps d'exécution des projets ; leur pérennité et leur transmission pose généralement de grosses difficultés.
- Les fonds des banques et des IMF, qui sont d'ailleurs souvent constitués par le « recyclage » de fonds de projets arrivés à terme ; fréquemment, les projets transmettent les fonds qu'ils ont mis en place aux IMF ou aux banques avec lesquelles ils ont eu à travailler.
- Les fonds constitués par certains acteurs socioprofessionnels (essentiellement des OP), qui sont généralement utilisés :
 - o soit directement comme fonds de roulement pour des opérations d'achat ou de prêt aux membres contre leur production ensuite stockée par l'OP,
 - o soit indirectement en tant que fonds de garantie auprès du système bancaire ou des IMF dans le cadre de crédit campagne (achats d'intrants...) ou de warrantage par exemple.
- Les fonds de l'ANFICT, dont l'origine est par structure multiple. En effet, l'ANFICT se voulant être un outil financier harmonisé au service des collectivités territoriales, elle a vocation à accueillir différents types de financements (financement du budget de l'Etat, taxes, aide budgétaire, contributions directes des PTF dans le cadre de projets en cours ou arrivés à terme notamment, etc...)
- Les fonds d'institutions sous régionales, qui servent actuellement à financer des investissements sous régionaux ou nationaux (magasins de stockages, aménagements de périmètres irrigués...). Si le fonds régional de développement agricole (FRDA), instrument de la politique agricole de l'UEMOA (PAU) existe et finance des projets concrets, le fonds de développement de la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP), qui devrait être hébergé par la Banque d'Investissement pour le Développement (BIDC) de la CEDEAO et mis en œuvre par l'Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA), n'a pas encore été mis en place.

2.3. Initiatives en cours visant à faciliter l'accès des petits producteurs aux services financiers

Parmi les projets et programmes visant à faciliter l'accès aux financements par les petits producteurs, agro-transformateurs et petits commerçants, il existe toute une gamme de modalités d'intervention, qui associent plus ou moins subventionnement et accès au crédit. Certains programmes sont spécifiquement orientés vers la mise en œuvre d'investissements productifs, à travers des dispositifs souvent spécifiques (RUWANMU, PASADEM, PRODEX, PASR, PMERSA, PADRS, FDC PAMED, sous-programme DELSA du PASEL), avec souvent des taux

de subventionnement très élevés et donc un faible recours à l'apport des bénéficiaires. Plus rarement, certains projets associent des dispositifs de subventionnement et des activités spécifiquement orientées vers le développement des SFD, de leurs services et de leurs produits. C'est notamment le cas du PADMIF, mis en œuvre par l'UNCD, une des deux sous-composantes du PADEL, ou du PADSAR, majoritairement financé par l'Union Européenne, et dont la composante « appui aux SFD » est également mise en œuvre par l'UNCDF. Enfin, certains projets, relativement novateurs, tendent à fondre les deux dynamiques, en associant d'emblée subventions et crédit. C'est le cas particulièrement du PECEA et du PAPI.

2.3.1. Projets d'investissements productifs

L'étude réalisée par COWI pour la formulation du PAPI relève l'intérêt et la richesse de la diversité des modalités de financement de l'agriculture à travers les fonds d'investissement productifs, essentiellement à travers l'approche projet et l'approche programme. Mais elle en pointe néanmoins certaines limites et défaut généraux. Les insuffisances du financement de l'investissement agricole que l'on retrouve dans la plupart des dispositifs de subventionnement de « micro-projets », du type Fonds Régional, sont particulièrement bien mises en exergue par cette étude. L'un des points clefs est la trop faible interaction des dispositifs de financement par subvention avec les IMF.

Encadré 3. Insuffisance et limites des dispositifs actuels de subventionnement¹⁵

Outre une rare présence de la profession agricole dans la maîtrise d'ouvrage des projets analysés et des projets souvent standardisés et rédigés par des opérateurs tiers, l'étude pointe du doigt des *taux de subvention qui sont tous largement supérieurs à 70%*, les dispositifs ne prévoyant pas de lien formel ou de complémentarité avec le crédit. Cette situation se traduit par,

- Un *effet de concurrence entre subvention et crédit*. Les codes de financements ne font pas l'objet de concertation entre institutions financières (IF) et profession agricole. On constate, notamment pour la petite irrigation, que les IF mettent en place des crédits pour l'équipement des maraîchers, alors que dans le même temps ces équipements sont fortement subventionnés par les fonds. Afin de réduire cet effet de concurrence, dans plusieurs cas de figure la subvention est « à objet limité » (par exemple non financement des intrants et fonds de roulement) et ne représente qu'une part de l'activité financée, ce qui ouvre la porte au crédit. Un crédit peut également être sollicité pour financer la contribution du promoteur, mais sans accompagnement spécifique.
- Un *faible effet de levier de la subvention*, ce qui finalement limite son effet multiplicateur (« mise à l'échelle ») et son impact sur le secteur.
- Une *analyse séparée des dossiers mixtes crédit-subvention*, sans que les IF ne bénéficient de l'analyse technique des microprojets et que les critères de sélection se soient enrichis par les compétences des IF en termes d'analyse financière du projet, et au-delà du porteur de projet (de sa capacité à rembourser, voir plus loin dans le texte).
- Une *absence de préparation des groupes cibles à la démarche de négociation de crédit* auprès des IF : à la clôture du projet ou du FAR, le promoteur n'est pas armé pour poursuivre le financement de son activité auprès des IF alors que la finalité de la subvention est de faciliter le démarrage d'une activité économique pérenne et devant se développer dans la durée.

Ainsi, l'étude relève que si « *la subvention est un mécanisme financier largement répandu et nécessaire à la mise en œuvre des politiques agricoles, [...] les modalités actuelles de mise en œuvre de la subvention agricole présentent des limites importantes en termes d'efficacité et d'impact : les dispositifs de type « fonds régional » et les procédures qui leurs sont inhérentes, apparaissent comme des outils peu adaptés à la diversité des exploitations agricoles de petite irrigation, à impact limité dans le temps et ne permettant pas de construire dans la durée un*

¹⁵ Etude sur la mise en place de partenariats avec les banques et les IMF dans le cadre du PECEA, novembre 2013

accompagnement financier efficace des exploitations familiales. En outre, ils génèrent un effet d'aubaine peu compatible avec la dynamique économique recherchée. »¹⁶

Les taux de subventionnement oscillant en 80 et 100%¹⁷, les distorsions et donc l'effet d'éviction sur le secteur de la microfinance est souvent très important, notamment sur le financement des investissements à moyen terme (équipement, bâtiments de stockages...)

Il semble de fait nécessaire de faire évoluer ces dispositifs vers une meilleure prise en compte des institutions financières présentes dans la zone, et sur un véritable engagement financier de l'opérateur économique bénéficiaire du financement, qui doit être également porteur de son propre projet.

2.3.2. Projets d'appui au développement de la microfinance

Parmi les appuis au secteur de la finance rurale, deux projets sont à citer particulièrement, à savoir : i) le PADMIF, mis en œuvre dans la région de Maradi par l'UNCDF ; ii) le PADSR, dont le volet finance rurale a également été confié à l'UNCDF, dans les régions de Zinder et Dosso.

Le PADMIF (Programme d'Appui au Développement de la Microfinance) est un sous-programme du PADEL (Programme d'Appui au Développement Economique Local). Il complète le DELSA (Développement Local et Sécurité Alimentaire). Si ce dernier consiste, à travers un Fonds de Développement Local (FDL) à subventionner des investissements en

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Tableau extrait de l'étude COWI pour le PAPI :

Fonds	Maîtrise d'ouvrage du fonds	Sélection	Administration & suivi des microprojets	Taux de subvention ⁽¹⁾	Procédures d'achat biens & services	Dispositif d'appui conseil	
		Décision d'investissement				assuré par	durée
Dosso							
FDC PAMED2	SMCL	UGAT	UGAT	100% (engagement sur fiscalité & gouvernance)	Marché public commune (NO-UGAT)	STD	-
FAR Dosso	CR	STD Décision CR	BAGRI – STD – AT / CRA obs.	85% maximum	Marché public STD Région	OP CRA STD	1 an à partir convention
PADSR	SGA Gouv DRA AT	Préfet STD (départ ^m) CR, STD (région), 3N, CRA (NO-DUE)	UGP	90 à 95% (contribut° en nature)	OP appuyée par opérateur	Opérateur (ONG)	6 mois à partir convention
Maradi							
PMERSA	UGP	UGP / STD / CT (Schéma directeur)	UGP	100%	Marché public national	UGP : appui à la mise en place comité de gestion par la commune	
PASEL	CR	**	**	**	**	**	**
PASADEM	cellule région / cellule nationale	Préfet STD départ ^m CT	cellule région	100%	Marché public national	GSC	durée projet
RUWANMU	cellule nationale	cellule nationale		80 à 90% sur exhaure	Commune		
Autres régions							
PRODEX	MA / cellule nationale	SGA Gouv, STD, CRA (niveau national au-delà de 10M Fcfa)	UCTF	Individus : 70% OP : 80%	< 35 MFcfa AGEX / OP > 35 MFcfa cell. nationale	GSC	durée projet
PASR	CTR i3N	Préfet, STD, CT, CRA	CRA	OP : 95% CT : 90%	CAM locale (OP, CT, STD, CRA) / Commune	CRA STD OP	pour l'équipement

infrastructures (en attendant l'opérationnalisation de l'ANFICT) et des investissements productifs en direction des plus vulnérables, il ne concerne que le département de Mayahi. Le PADMIF est quant à lui actif dans toute la région de Maradi, et « *contribue à la professionnalisation des SFD de la région, en favorisant l'articulation avec le secteur bancaire et en renforçant les structures d'encadrement du secteur dans le but de soutenir les initiatives productives des populations* ». Concrètement, le PADMIF vise à la fois à appuyer les institutions nationales d'encadrement et de surveillance de la microfinance (il a notamment soutenu significativement l'élaboration de la SNFI) et à renforcer les SFD de la région de Maradi, notamment à travers une meilleure articulation avec le système bancaire et financier (accès aux refinancements et aux lignes de garantie). Il s'agissait toutefois « *d'élargir le partenariat à des domaines autres que le refinancement, tels que les alliances stratégiques pour les implantations de guichets, la mise en place de nouveaux produits et d'autres synergies éventuelles au bénéfice des deux parties* ». Pour cela, le PADMIF devait travailler prioritairement au renforcement des capacités des SFD (mise en place d'outils de gestion financière performants, développement des capacités d'analyse des dossiers de crédit, appui à l'extension de la couverture géographique, ...).

Un point intéressant du PADMIF est son couplage géographique partiel avec l'autre sous-programme du PASEL, à savoir le DELSA, dans le département de Mayahi. En effet, une évaluation du PASEL permettra d'identifier les réelles plus-values apportées par le couplage d'un programme de subvention productive (DELSA + PADMIF dans le département de Mayahi) comparativement à la mise en œuvre d'un simple appui aux SFD (PADMIF) dans le reste de la région de Maradi.

Les synergies attendues entre les deux sous-programmes devaient en effet se traduire à plusieurs niveaux :

- Implication des SFD dans les stratégies de développement économique des communes, notamment par le développement et la diffusion de produits de crédit visant à renforcer cette dynamique ;
- Sécurisation des fonds des initiatives communautaires, à travers les capacités d'épargne offertes par les SFD ;
- Développement par les SFD de produits financiers spécifiques en direction des franges les plus vulnérables de la population, cœur de cible du DELSA ;
- Développement de nouveaux besoins de crédit sur les bases des ouvrages communautaires réalisés dans le cadre du DELSA (par exemple warrantage en complément des bâtiments de stockage).

Le PADSAR suit une construction relativement similaire. En effet, il s'agit d'articuler à une première composante « investissement communautaire et productif », mis en œuvre dans 31 communes des régions de Zinder et Dosso, une seconde composante « développement de la microfinance ». Cette seconde composante poursuit deux objectifs :

- L'amélioration de l'environnement institutionnel, légal et réglementaire du secteur (en complément des actions déjà entreprises à travers le PADMIF) ;
- Le renforcement des capacités des SFD dans les deux régions d'intervention, à travers i) une meilleure connexion avec le système bancaire et financier, ii) l'appui à la mise en réseau des SFD, au renforcement de leurs compétences techniques et à l'extension de leur couverture géographique, iii) la mise en place d'un fonds de refinancement, visant à

accroître les capacités de financement des SFD, en complément notamment des micro-projets financés dans la première composante.

Une analyse des évaluations ex-post de ces deux projets complémentaires (non disponibles au moment de la présente étude) donnera des indications précieuses sur l'efficacité de ce type d'approche, notamment en termes de synergie et de complémentarité entre les activités visant le développement des SFD et les activités relatives aux investissements productifs.

2.3.3. Vers des programmes intégrant les deux approches

Néanmoins, des dispositifs de subventionnement de « seconde génération » commencent à voir le jour sur la base des leçons apprises des dispositifs actuels. Ainsi, le Programme de Promotion de l'Emploi et de la Croissance Economique dans l'Agriculture (PECEA), soutenu par la Coopération danoise, en prenant la suite du Programme d'Appui au Secteur Rural (PASR) dans les régions de Diffa et Zinder, tire précisément les leçons de ce dernier et vise à proposer un système plus ancré dans l'économie réelle.

Encadré 4. La nouvelle approche du PECEA¹⁸

Le nouveau programme appuyé par la Coopération danoise innove par rapport au programme précédent dans sa manière d'approcher l'appui au secteur agricole. Le PASR était orienté vers l'appui direct aux petits producteurs des régions de Diffa et de Zinder en vue de réduire la pauvreté. Le financement s'effectuait essentiellement par le recours à de la subvention de petits équipements avec un apport limité de la part du bénéficiaire (10%) et avec un recours assez faible du crédit pour participer au financement de l'acquisition de ces équipements.

Le nouveau programme se propose d'aller davantage vers la stimulation du secteur privé impliqué dans la transformation, commercialisation des produits issus du secteur agricole. Les initiatives et les capacités des acteurs des chaînes de valeurs seront renforcées afin de développer la production de valeur ajoutée créatrice de croissance et d'emplois.

Le PECEA dans sa conception opère différents changements :

- Il intègre l'ensemble d'une chaîne de valeur et non plus seulement le maillon de la production,
- Il met au centre des préoccupations les acteurs du secteur privé : TPE / PME, exploitants agricoles, organisations de producteurs, les Interprofessions, les fournisseurs de services,
- Il axe le financement sur une relation avec le système financier.

Le programme retient des filières portes d'entrée : poivron frais et séché, niébé, arachide, volaille et œuf, viande et produits laitiers. La zone d'intervention prioritaire correspond aux régions de Zinder et de Diffa, mais pas exclusivement.

Pour les projets d'investissement, la composante délivrera un appui sous la forme d'une subvention avec les caractéristiques suivantes :

- Subvention 40 à 50 % maximum du coût du projet,
- Déblocage de la subvention conditionné à l'accord de prêt par une institution financière,
- Appui-conseil prévu pour le montage des dossiers,
- Implication prévue des institutions financières dans le montage des dossiers (en plus du financement).

¹⁸ Etude sur la mise en place de partenariats avec les banques et les IMF dans le cadre du PECEA, novembre 2013

2.4. Les politiques publiques de finance rurale et leurs instruments

La problématique de l'accès aux financements se trouve à la croisée de plusieurs politiques : la Stratégie nationale de la finance inclusive, la Stratégie de l'i3N et la politique de décentralisation, mettant à contribution plusieurs départements ministériels. Il n'existe pas à ce jour de stratégie concertée qui traite du développement de l'accès au financement sur ses deux volets, à savoir accès au crédit et accès aux subventions, comme un moyen de développement des filières agro-sylvo-pastorales, non seulement en termes de production, mais également de transformation et de commercialisation.

Ainsi, la SNFI ne fait nulle part mention des projets et programmes de subventionnement et de leur nécessaire articulation avec le développement de l'activité des SFD.

Symétriquement, il n'existe à ce jour pas de document de stratégie pour encadrer les activités des nombreux projets qui mettent en œuvre des fonds d'investissement productifs, qui sont souvent peu cohérents les uns avec les autres, ne durent que le « temps du projet », et sont susceptibles de créer des effets d'éviction sur les activités de crédit des IMF. La précédente Stratégie de Développement Rural (SDR) comportait un programme 5, consacré au développement de la finance rurale. La Stratégie de l'i3N ne considère actuellement pas spécifiquement cette thématique.

L'articulation « en construction » entre BAGRI, ANFICT et FISAN

Créée en 2008, l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales (ANFICT) n'a réellement été mise en place qu'en 2014, avec la nomination de sa direction et l'adoption de ses règles de fonctionnement. Sa note d'orientation a été validée en avril 2014. Toutefois, la loi de finances 2014 ne prévoyait aucune dotation budgétaire pour l'ANFICT en 2015¹⁹ et aucun PTF ne semblait s'être directement impliqué dans le financement de l'agence.

D'après l'article 5 du décret n°2008-360 du 6 novembre 2008 fixant ses statuts, elle est chargée de :

- Recevoir et allouer des ressources aux Collectivités Territoriales (CT), à titre de subventions, pour leur fonctionnement et la réalisation d'investissements sous leur maîtrise d'ouvrage en tenant compte de leur niveau de développement et de leur performance ;
- Assurer une péréquation des ressources nationales et des financements extérieurs qui lui sont confiées et destinés aux collectivités territoriales ;
- Gérer les Dotations Indicatives Financières (D.I.F.) des collectivités territoriales conformément aux règles de répartition établies ;

¹⁹ Les ressources de l'ANFICT sont susceptibles de provenir :

- De la subvention de l'Etat aux collectivités territoriales au titre de l'appui à la décentralisation et du fonds de péréquation ;
- La taxe spéciale sur l'électricité ;
- La rétrocession par l'Etat des financements apportés par les PTF sous forme d'aides budgétaires non remboursables,
- La contribution directe des partenaires dans le cadre des conventions de financement ;
- Les produits de la vente de parcelles, de placements de biens, fonds et valeurs ;
- Les dons, legs et toutes autres ressources mises à disposition de l'agence par des personnes physiques et/ou morales.

- Appuyer les collectivités territoriales à promouvoir et à développer les services de proximité au profit des populations et inciter ces dernières à mobiliser et à accroître leurs ressources propres ;
- Contrôler l'utilisation des subventions allouées par son canal aux collectivités territoriales en vue d'en assurer la bonne gestion en conformité avec leurs objectifs spécifiques de développement ;
- Gérer toutes autres ressources affectées au profit des collectivités territoriales.

En ce qui concerne son mécanisme de financement, on distinguera principalement les subventions de fonctionnement et les subventions d'investissements, qui répondent à des mécanismes de mise en œuvre différents :

Encadré 5. Mécanismes de financement des collectivités territoriales²⁰

- Les subventions au **fonctionnement des CT**, toute origine confondue, sont centralisées dans un compte spécifique ouvert *dans une banque commerciale*. Les fonds transférés au niveau régional sont logés dans un compte ouvert dans les écritures de la trésorerie régionale (TR), *au nom du DR de l'ANFICT*. A partir de là, le Trésor Régional alimente les comptes de dépôt internes (à la TR) des CT. L'utilisation effective des fonds relève de l'initiative des CT, selon les mécanismes des dépenses publiques prévus à cet effet, impliquant l'ordonnateur de la commune, le Receveur de la commune et le Trésorier régional.
- **Subventions destinées aux investissements des collectivités territoriales :**
 - Pour les ressources sectorielles affectées, les conventions sont établies avec les ministères qui mandatent l'Agence pour l'exécution des fonds. Lorsque ces fonds sectoriels proviennent des ressources externes, le PTF reçoit copie de la convention et déclenche le versement des fonds à l'Agence.
 - Les ressources financières destinées aux investissements des CT, sont centralisées sur un compte spécial ouvert à la BCEAO fonctionnant sous la *double signature comptable compétent du Trésor et du DG de l'ANFICT*.
 - Après la détermination des dotations annuelles (ou pluriannuelles), la part de chaque région est transférée sur des *comptes ouverts dans des banques commerciales* au nom des DR de l'ANFICT. *A cela s'ajoute les montants des contreparties des CT qui sont transférés sur le même compte par débit de leur compte à la Trésorerie Régionale.*
 - Sur la base des mandatements établis par les ordonnateurs des CT, *le règlement des dépenses relatives à la mise en œuvre des projets est directement effectué par le DR/ANFICT au profit des créanciers concernés.*

Toutefois, des questions se posent encore sur l'adéquation des modalités de gestion financière de l'ANFICT avec le processus de décentralisation, au cœur duquel se trouve le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales. Ainsi, l'étude COWI relève des contradictions dans ce domaine, et l'existence de divergences selon les différents guichets de subvention de l'ANFICT :

- Les appuis au fonctionnement des collectivités territoriales (CT), qui utilisent le circuit des finances publiques spécifiques aux communes, selon les procédures prévues par les textes ;
- Concernant les appuis aux investissements, les fonds sont conservés sur un compte spécial de l'Agence dans chaque région, logé dans une banque commerciale. Cette situation pose question en termes de maîtrise d'ouvrage communale et d'application des principes de la décentralisation. En outre, cette disposition est contraire aux dispositions du programme de réforme en matière de gestion des finances publiques 2013/2015. Les

²⁰ Etude PAPI, Cowi, juillet 2014

appuis aux investissements sont réglés par le DR de l'ANFICT en lieu et place des CT, à partir du compte de l'agence. Cela conduit à la déresponsabilisation des CT, même si la procédure souligne que le DR agit sur demande de l'ordonnateur de la CT.

Ces constats, réalisés notamment à l'occasion de procédures d'instruction de projets financés par des partenaires techniques et financiers (en l'occurrence, ici, le PAPI, financé par la DDC), risquent de générer des blocages en ce qui concerne la canalisation vers l'ANFICT des fonds d'investissements à destination des CT, sur financements extérieurs. Ainsi, dans le cas spécifique du PAPI, il s'agit de mettre en place des dispositifs de financement des investissements communaux en accord avec la manière dont l'ANFICT devrait fonctionner selon l'analyse des experts, et non comme il est actuellement prévu qu'elle fonctionne : « ces analyses sont applicables aux financements du PAPI pour l'appui aux investissements structurants portés par les communes. La perspective d'alignement sur l'ANFICT paraît donc conditionnée à une évolution de ses principes et modalités en faveur d'une application intégrale des principes et orientations du code général des collectivités territoriales et du transfert de compétence aux collectivités territoriales »²¹.

Pour éviter les habituelles divergences entre les projets et les dispositifs sensés les fédérer, la résolution de ces questions devrait probablement faire l'objet de discussions et d'un consensus entre la tutelle de l'ANFICT, à savoir le Ministère chargé de la tutelle des CT et le collectif des PTF, qui avaient mis en place durant les années récentes un secrétariat commun des PTF « Décentralisation et Développement Local au Niger ». Néanmoins, il semble que cette instance de concertation et de coordination des PTF ne soit plus actuellement active, son « plan de travail 2014 » étant toujours annoncé sur son site²² comme en cours d'élaboration.

Le FISAN, dispositif financier complémentaire de la BAGRI et de l'ANFICT

Il est prévu, dans le cadre de l'Initiative 3N, la mise en place d'un Fonds d'Investissement pour la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (FISAN), sur la base du constat selon lequel « *plusieurs mécanismes de financement sont en place au Niger pour relever le défi du financement durable de l'Agriculture, qui combinent des fonds institutionnels, privés et régionaux ; mais les résultats sont très limités et les producteurs restent dans l'incertitude* ». L'objectif du FISAN doit être de favoriser l'accès des producteurs au financement, de sécuriser les ressources en appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il doit à la fois (i) favoriser la mobilisation des fonds pour la mise en œuvre de l'i3N, (ii) permettre d'améliorer la cohérence dans la réalisation des investissements de l'i3N (couverture spatiale, prise en compte des priorités fixées par les instances de gouvernance de l'i3N, complémentarité entre intervenants, selon des conditionnalités et mécanismes communs), (iii) améliorer la visibilité de l'atteinte des objectifs de l'i3N.

La question des missions précises du FISAN et de son mode opératoire s'étant naturellement posées au début du processus de réflexion visant à sa mise en place, une « étude sur les fonds existant en appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans la perspective de la mise en place du FISAN » a été finalisée en mars 2014.

²¹ Etude PAPI, Cowi, juillet 2014

²² Voir : <http://ptfdecentralisationniger.org/>

Au terme de cette étude, selon un principe de complémentarité avec l'existant, une première « maquette » du FISAN le définissait comme devant contribuer à renforcer la BAGRI et l'ANFICT dans leurs capacités de financement, avec trois axes principaux dans ses attributions et ses missions, correspondant chacun à un guichet spécifique :

- Renforcer les capacités de financement et de refinancement de la BAGRI par l'ouverture dans cette banque d'un guichet crédit et d'une ligne de refinancement des IMF ;
- Appuyer l'ANFICT qui sera l'instrument de l'Etat pour le financement des infrastructures structurantes des communes en renforçant ses moyens ;
- Mettre en place de subventions à la production pour soutenir les populations vulnérables et pour prendre en charge les activités de recherche, d'accompagnement, d'appui conseil et de formation qui concourent à l'amélioration de la productivité, la sécurisation de la production, la transformation et la mise en marché des produits agricoles.

Il s'agit donc, comme le rappelle l'étude COWI, d'un outil de financement protéiforme, combinant l'appui au développement de l'offre de crédit en direction du secteur privé (OP, producteurs individuels, opérateurs privés...), les mécanismes de subvention des actions de renforcement de capacité et de gestion du risque agricole (fonds de calamité, assurances) et l'appui aux investissements structurants des collectivités territoriales.

Le FISAN a donc clairement comme finalité de pallier certaines faiblesses de l'existant, et de venir compléter les outils en place ou en cours de mise en place, avec comme idée force de s'attaquer aux principaux goulots d'étranglement (accès au refinancement des IMF à des taux préférentiels, traitement des risques agricoles...), et ainsi d'exercer un effet de levier sur le dispositif global de financement.

Cette stratégie est particulièrement nette concernant le premier guichet, puisqu'il s'agit, en accompagnant la BAGRI dans sa stratégie de financement et de refinancement, de soutenir le développement des filières et de favoriser le développement d'outils de gestion des risques agricoles au niveau des institutions financières. Ainsi, l'une des étapes préliminaire doit consister à organiser une réflexion avec tous les acteurs sur les risques et outils de gestion des risques :

- Caution solidaire pour les investissements collectifs,
- Nantissement des biens financés ou clause de réserve de propriété pour les équipements,
- Warrantage,
- Contrats triangulaires : producteurs – acheteurs – banques avec domiciliation des recettes à la banque,
- Assurance agricole.

L'articulation du guichet 1 « finance agricole » et du guichet 3 « subventions » est particulièrement intéressante. Nous avons vu précédemment que la plupart des projets de subventionnement étaient encore peu connectés au système de finance agricole et exerçaient plutôt un effet d'éviction vis-à-vis de celui-ci, en proposant des taux de subventionnement très importants sans généralement passer par les IMF, ni pour leur mise en œuvre, ni pour obtenir des compléments de financement sous forme de prêts remboursables. En outre, la nature des investissements

subventionnés, les taux et modalités de subventionnement sont toutes spécifiques selon les projets.

Au-delà de son action propre, une des missions du FISAN pourrait idéalement être de jouer un rôle de régulation et d'harmonisation des pratiques de subventionnement des différents projets. Pour ce faire, une réflexion importante devrait être menée avec l'ensemble des acteurs du secteur, pour aboutir à une véritablement politique de financement de l'agriculture, qui articule stratégie de subventionnement et stratégie d'inclusion financière.

2.5. Accès aux financements. Conclusion

La problématique de l'accès aux financements est actuellement, on le constate, au centre des préoccupations des acteurs du développement rural et elle fait l'objet d'un vaste chantier. Une des évolutions marquantes constatées est un mouvement vers une meilleure articulation entre activités de crédit et activités de subventionnement avec l'émergence de projets et programmes (tel le PECEA) ayant vocation à articuler les deux approches pour à la fois obtenir des effets de leviers en termes de volumes de financement (les subventions générant des prêts complémentaires) et pour accompagner le développement d'un système de finance agricole, essentiellement à travers les IMF. Cette tendance revient à considérer le financement de l'agriculture comme une seule et même problématique, à la fois dans sa dimension crédit et dans sa dimension subvention. Les orientations prises par le FISAN sont à cet égard emblématiques et cette institution pourrait être la principale plaque tournante de la mise en œuvre d'une stratégie raisonnée de financement de l'agriculture. Cela implique une harmonisation des pratiques et une concertation des acteurs (notamment entre demandeurs et offreurs de service) pour une action coordonnée à la fois géographiquement et thématiquement.

Néanmoins, de très nombreux chantiers restent à mener. Cette stratégie globale de financement de l'agriculture n'existe pas encore : la SNFI reste actuellement à l'état de document et l'Agence de Promotion de l'Inclusion Financière qui doit en être la cheville ouvrière n'a pas encore été créée. En outre, il n'existe pas de document stratégique encadrant les pratiques de subventionnement des multiples projets et la SNFI ne fait que très peu référence à l'intérêt d'une articulation entre prêts et subventions.

Par ailleurs, au niveau des outils, la BAGRI est actuellement très limitée dans ses actions du fait de la non opérationnalité des trois fonds qui avaient été conçus pour desserrer les contraintes inhérentes aux risques agricoles ; de son côté, l'ANFICT n'est pas encore opérationnelle, faute de dotations financières ; enfin, le FISAN est en cours de conception. Un des points critiques inhérents à chacun de ces outils est le financement effectif de ces institutions par le budget national. Comme le souligne l'étude préparatoire au FISAN, « *la constitution du fonds est une initiative de l'Etat qui doit en prendre le leadership en assurant l'essentiel du financement dans un premier temps au moins, pour inciter les acteurs privés, les OP et les partenaires techniques et financiers à cofinancer davantage* ».

3. Accès aux marchés

3.1. Problématique et sources d'information

L'ouverture internationale des marchés agricoles et une demande croissante des consommateurs, qui tend à se segmenter et à s'orienter vers des produits de meilleure qualité, conjuguée à la faiblesse de l'organisation des filières, au retrait du secteur public du développement agricole, à la hausse de la population, a induit, au Niger comme dans les autres pays d'Afrique de l'Ouest, une production agricole insuffisante en quantité, prix et qualité, pour répondre à la demande croissante des consommateurs, notamment urbains. Du fait d'une faible protection des filières locales et du manque d'appuis publics, il est difficile pour les petits producteurs locaux d'émerger et de valoriser leur production sur le marché à des conditions satisfaisantes. Or, l'accès à un marché assez rémunérateur pour leur production est vital pour ceux-ci, car ils sont eux-mêmes de plus en plus dépendants des marchés pour leur propre consommation, notamment de produits alimentaires et particulièrement de céréales. Appuyer l'accès au marché pour les petits producteurs est donc un enjeu fondamental en termes à la fois de développement économique mais également de sécurité alimentaire. Pour une efficacité maximale, il s'agit d'intervenir sur l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production à la commercialisation en passant par la transformation.

La problématique de l'accès au marché sous-tend une analyse à plusieurs niveaux.

Tout d'abord des éléments de compréhension du lien entre sécurité alimentaire, économie des ménages et fonctionnement des marchés. Sur ce plan, nous avons utilisé quatre sources d'informations privilégiées pour mettre en évidence les principaux éléments à même de structurer la réflexion, à savoir (i) les premiers résultats d'une étude menée conjointement par AFRISTAT, le CIRAD et l'AFD (étude MALVILAO)²³ (ii) une étude de Save de Children UK, proposant une Analyse de l'Economie des Ménages (AEM) à partir d'une typologie simple de cinq profils d'existence²⁴, (iii) les enquêtes et profils HEA (Household Economy Approach²⁵) et (iv) une enquête d'analyse des chocs et de la vulnérabilité conduite par le PAM²⁶.

Concernant l'analyse de la structure, du fonctionnement et de l'évolution des prix des marchés agricoles, il existe une littérature assez technique, basées essentiellement sur les données collectées par le système d'information sur les marchés agricoles (SIMA), qui propose lui-même des analyses conjoncturelles du fonctionnement des marchés agricoles. A partir de ces données qui permettent d'établir des séries longues sur les prix des principaux produits agricoles, sur de nombreux marchés, des études souvent de nature économétrique se proposent d'analyser les liens

²³ <http://www.gdn.int/fullpaper/Paper%20for%20Session%204-%20Bricas-Tchamda-Martin-Consommation%20et%20marches%20alimentaires.pdf>

²⁴ https://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Comprendre_leconomie_des_menages_ruraux_low_res_1.pdf

²⁵ <http://www.hea-sahel.org/>

²⁶ <http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp228158.pdf>

entre la production, l'intégration commerciale, les quantités commercialisées et bien évidemment les prix, de manière notamment à proposer des indicateurs avancés pour anticiper les crises alimentaires. Nous utiliserons pour caractériser cette dimension essentiellement une étude du CERDI : « Prévenir les crises alimentaires au Sahel, des indicateurs basés sur les prix du marché »²⁷.

Enfin, une dernière dimension de la problématique concerne l'analyse des flux de produits, notamment dans leur dimension transfrontalière et sous-régionale. Pour cela, nous nous baserons essentiellement sur une étude réalisée par le bureau Issala, dans le cadre d'un programme régional USAID : *Food across borders*, intitulée Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger²⁸.

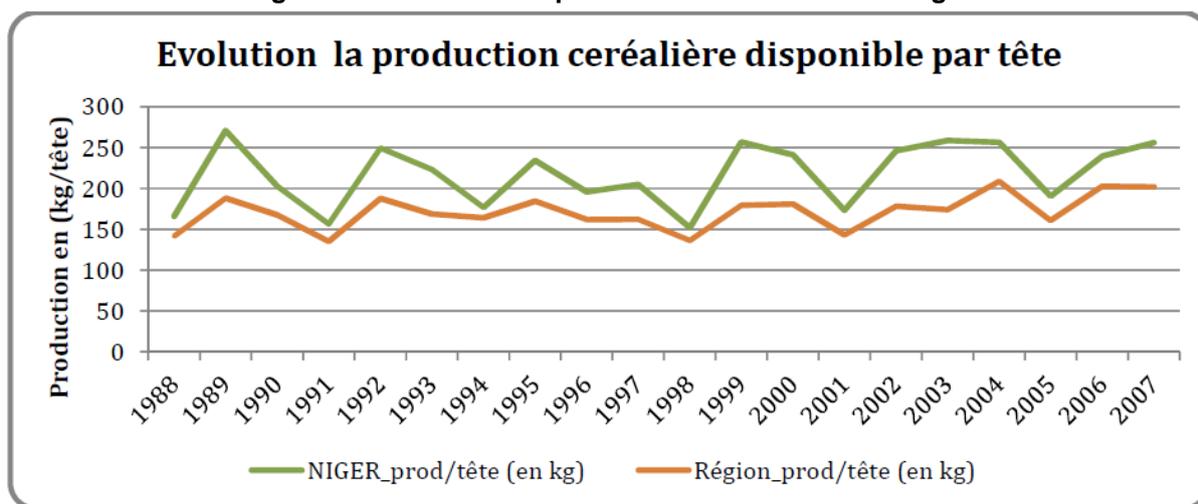
3.2. Sécurité alimentaire des populations et marchés au Niger

3.2.1. Du risque naturel au risque prix

a. Des risques naturels omniprésents

Au Niger, le risque climatique est particulièrement prégnant et l'occurrence régulière d'épisodes climatiques majeurs et covariants, essentiellement sécheresses et retards de pluies, mais également inondations, invasions acridiennes..., a un impact très significatif sur la production céréalière, mais également sur la disponibilité fourragère et, par conséquent, sur le secteur de l'élevage. L'impact des aléas naturels sur la production céréalière est clairement visible à partir de l'estimation annuelle des récoltes réalisées par la Direction de la Statistique Agricole. Ceux sur le cheptel le sont moins, en raison essentiellement des difficultés rencontrées par les services statistiques dans l'estimation des têtes de bétail.

Figure 1. Variabilité des productions céréalières au Niger

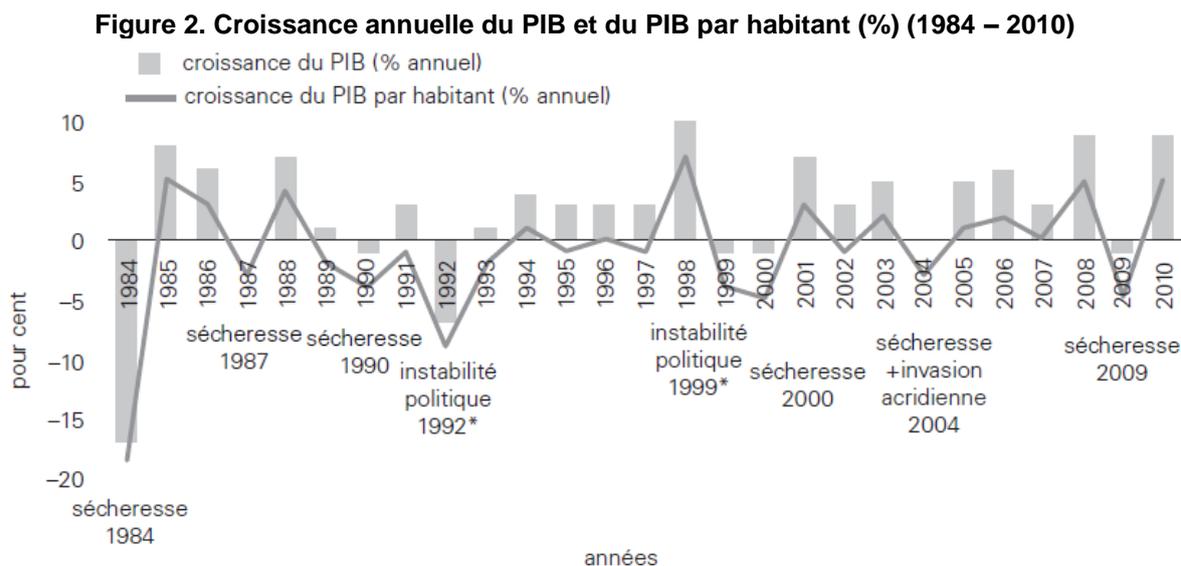


²⁷ <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/095-document-travail.pdf>

²⁸ <http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Blein - Commerce regional et securite alimentaire-2.pdf>

Source : Blein R., *Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger, USAID, 2013*

Par ailleurs, comme le montre bien l'étude d'évaluation des risques agricoles, réalisée par la Banque Mondiale en 2013, les impacts des aléas climatiques sont également clairement visibles sur les performances de l'économie dans son ensemble, avec des effets la fois sur le PIB agricole, et même sur le PIB total, eu égard au poids du secteur agricole dans l'économie.



Source : Banque Mondiale, *Evaluation des risques du secteur agricole au Niger, Janvier 2013*

Toutefois, il n'est pas suffisant de s'intéresser uniquement aux aspects quantitatifs de la production et aux bilans céréaliers ou fourragers pour avoir une compréhension de l'évolution de la sécurité alimentaire des populations. Le fonctionnement des marchés revêt également une importance fondamentale.

b. Des ménages ruraux de plus en plus ouverts sur le marché

En effet, il est souvent d'usage de penser que l'agriculteur nigérien vit essentiellement en autarcie, consommant sa propre production et n'ayant recours au marché qu'en marge de cette autoconsommation, soit pour acquérir des biens qu'il ne produit pas, soit pour satisfaire les besoins alimentaires de son foyer en fin de période de soudure, une fois sa propre production entièrement consommée.

Une série de travaux récents montrent que cette image appartient désormais au passé. Ainsi, les premiers résultats d'une étude actuellement en cours, fruit d'un partenariat entre AFRISTAT, le CIRAD et l'AFD²⁹, conduite sur l'ensemble des pays de la CEDEAO, montre que les ménages ruraux dépendent en moyenne à plus de 50% du marché pour leur approvisionnement en

²⁹ Pour un exposé des principaux résultats de l'étude, voir par exemple <http://www.gdn.int/fullpaper/Paper%20for%20Session%204-%20Bricas-Tchamda-Martin-Consommation%20et%20marches%20alimentaires.pdf>

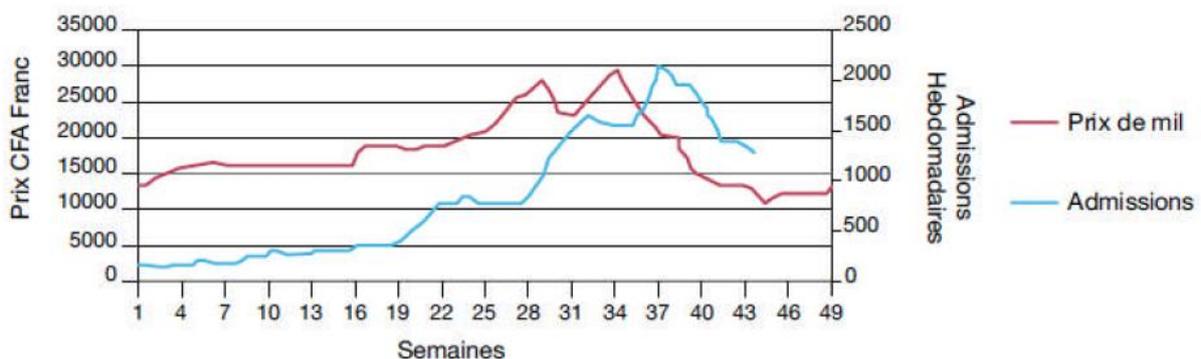
produits alimentaires (alors que les ménages urbains le sont à plus de 90%). Cela est le cas pour le Niger. Les auteurs de l'étude attribuent cet état de fait à trois phénomènes complémentaires :

- une « urbanisation par le bas », le milieu rural ne comprenant plus seulement des familles d'agriculteurs. Cette complexification et cette densification accompagne le développement de bourgs secondaires, voire de petites villes, encore intégrés dans le secteur rural. La population de ces bourgs exerce en partie des activités non agricoles et recourt donc au marché pour s'approvisionner.
- les agriculteurs vendent une partie de leur production, que celle-ci soit destinée au marché international (coton, café, cacao, etc.) ou au marché intérieur (céréales, racines et tubercules, animaux, huiles, condiments, fruits, légumes, etc.).
- Nombre de ruraux bénéficient de plus de transferts sociaux de la part de membres de leurs famille émigrés en ville ou à l'étranger (Losch et al., 2012). Avec ces revenus et ces transferts, les ruraux achètent une partie désormais importante de leur nourriture.

Ce poids du marché dans la consommation alimentaire des ruraux a une conséquence importante : la sécurité alimentaire en milieu rural, c'est-à-dire là où elle reste majoritairement la plus critique, n'est plus seulement déterminée par les niveaux de production alimentaire. Elle est désormais également largement dépendante du pouvoir d'achat des ruraux, et donc par les prix des aliments et les sources de leurs revenus : bien sûr les prix des produits agricoles qu'ils vendent, mais aussi les transferts sociaux dont ils bénéficient. Estimer les niveaux de production agricole par habitant ne suffit donc plus à suivre les situations alimentaires si ne sont pas pris en compte les facteurs du pouvoir d'achat des ruraux.

Le graphique suivant, tiré de l'étude d'Issala citée plus haut, illustre bien l'impact de la hausse des prix des produits de base sur la sécurité alimentaire des populations. L'effet légèrement décalé dans le temps de la hausse du prix du mil sur le taux de malnutrition infantile, traduit par le nombre d'admission dans les CRENI durant la crise de 2005, est de fait particulièrement net. L'un des principaux enseignements de la crise de 2005 a en effet été la prise de conscience que l'évolution des prix de marché jouait un rôle prépondérant dans l'intensité d'une crise alimentaire.

Figure 3. Evolution du prix du mil et des admissions des enfants malnutris à Maradi en 2005



Source : MSF France, *Humanitarian Exchange*, N°33, Mars 2006, p.21 (in ISSALA 2013)

Un autre résultat remarquable de l'étude AFRISTAT/CIRAD/AFD a trait au développement du marché intérieur, notamment rural et pas seulement urbain, qui est désormais la source principale de débouchés pour les produits agricoles, que ce soit les produits de rente ou les produits vivriers commercialisés. Ainsi, « alors qu'à l'époque coloniale les produits de rente étaient constitués d'aliments destinés

à l'exportation, les produits dit «vivriers» étant essentiellement autoconsommés, la situation est aujourd'hui totalement différente. Le marché alimentaire intérieur, tant urbain que rural, représente un débouché très supérieur à celui du marché international. Même si une partie de ce marché est fournie par des produits importés d'autres continents, il est aujourd'hui le principal moteur du développement agricole. Il est devenu désormais dépassé de parler de produits vivriers, au sens colonial du terme, et de les opposer aux cultures de rente ou cultures commerciales, comme si les secondes menaçaient de concurrencer les premières et donc menaçaient la sécurité alimentaire. Les cultures alimentaires sont devenues des cultures commerciales comme en témoigne l'importance de ces produits dans les dépenses des ménages. Leur vente fournit des revenus aux agriculteurs et à tous les opérateurs des filières de commercialisation, transformation et distribution, revenus désormais bien supérieurs à ceux fournis par les débouchés à l'exportation »³⁰.

Cet état de fait implique donc que le fonctionnement des marchés, l'analyse des flux commerciaux et des dynamiques commerciales nationales ou régionales, revêt dorénavant une importance fondamentale. La seule réflexion en termes de bilan céréaliers et de volume de production alimentaire ne suffit plus pour saisir et comprendre les enjeux de sécurité alimentaire des populations. La traduction politique de ces enjeux uniquement en termes d'objectif d'autosuffisance alimentaire semble tenir insuffisamment compte de ce rapide développement du commerce des produits agricoles.

c. Typologie des ménages et ouverture sur le marché / stratégies économiques des ménages

Pour analyser en profondeur les interactions entre la réalisation des risques de production et des risques prix et la sécurité alimentaire des ménage, il est nécessaire d'avoir une vision plus fine du fonctionnement de l'économie qu'à partir du seul niveau macro-économique. Ainsi, la manière dont est organisée l'économie des ménages au niveau local, notamment en termes de stratégie de réponse aux crises, est fondamentale pour en comprendre les mécanismes et pour définir les appuis éventuels. Ces modes d'organisation économique des ménages varient naturellement selon les régions et leur spécificités (caractéristiques pédo-climatique, densité de la population, mode d'organisation sociale etc.), mais également du niveau de richesse des ménages au sein de chaque « modèle d'organisation ». Il est ainsi évident que les programmes et politiques de soutien à l'accès aux marchés devront tenir compte des spécificités des zones dans lesquelles elles seront mises en œuvre³¹.

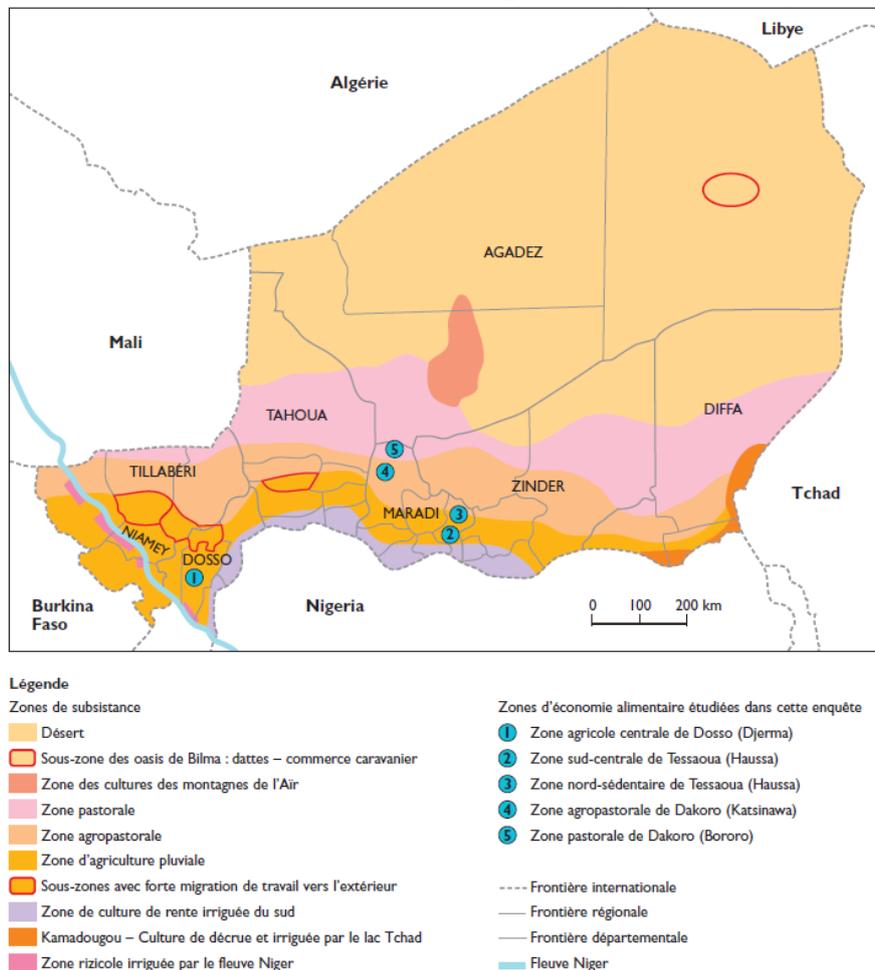
Ainsi, dans une étude de 2009, Save the Children UK proposait une analyse de l'économie des ménages (HEA) basée sur cinq profils type de ménages ruraux nigériens, chacun différenciés en fonction de leur niveau de pauvreté. Cette vision partielle devait être encore affinée en termes de typologie, mais elle permet de comprendre certaines grandes dynamiques à l'œuvre. En effet, ce type d'analyse repose notamment sur trois séries d'informations clés : (i) où et comment les

³⁰ Bricas, Tchamba et Martin, Consommation et marchés alimentaires en Afrique de l'Ouest et Centrale : vers plus de dépendance ?, février 2015

³¹ Par exemple, le PRODAF, programme financé sur des ressources du FIDA prévoit des études fines sur les modes d'organisation socio-économiques des ménages dans ses zones d'implantation.

ménages obtiennent leur nourriture ; (ii) les sources et les montants de revenus en argent liquide des ménages et (iii) la proportion des différentes dépenses des ménages. Ces informations permettent d'apprécier, d'une part, la manière dont les chocs sont susceptibles d'affecter les ménages suivant leurs spécificités et, d'autre part, les capacités de ceux-ci pour y faire face.

Figure 4. Carte des zones de subsistance du Niger, indiquant les cinq zones étudiées



Source : Save the Children UK, sur une base Few's Net

Au-delà de l'analyse fine des modes d'organisation économiques des ménages au sein de chaque profil d'existence des ménages, dont l'exposé dépasserait le cadre de la présente étude, et pour laquelle le lecteur pourra se référer au rapport complet, un certain nombre d'enseignements globaux peuvent être tirés de ces travaux, et sont à même de favoriser la perception générale de la problématique de l'accès aux marchés.

« Le résultat le plus frappant est l'ampleur de l'écart de richesse entre les habitants de mêmes communautés et villages. La plupart des ménages, pauvres et très pauvres, ont du mal à couvrir leurs besoins les plus basiques, notamment leurs besoins en nourriture, et hormis leur main-d'œuvre ils ont un capital très limité. Par ailleurs, une minorité de ménages possède la plupart des biens de production et perçoit les revenus les plus élevés. Ils sont essentiels au fonctionnement de l'économie rurale car ils fournissent de l'emploi aux familles les plus pauvres et ils peuvent facilement satisfaire leurs propres besoins alimentaires de base. Cet écart de richesse semble s'accroître avec le temps au fur et à mesure que les ressources deviennent de plus en plus limitées et que la population augmente.

Cette pression et cette inégalité sont d'autant plus vives dans la partie sud du pays, où la densité de population est plus forte.

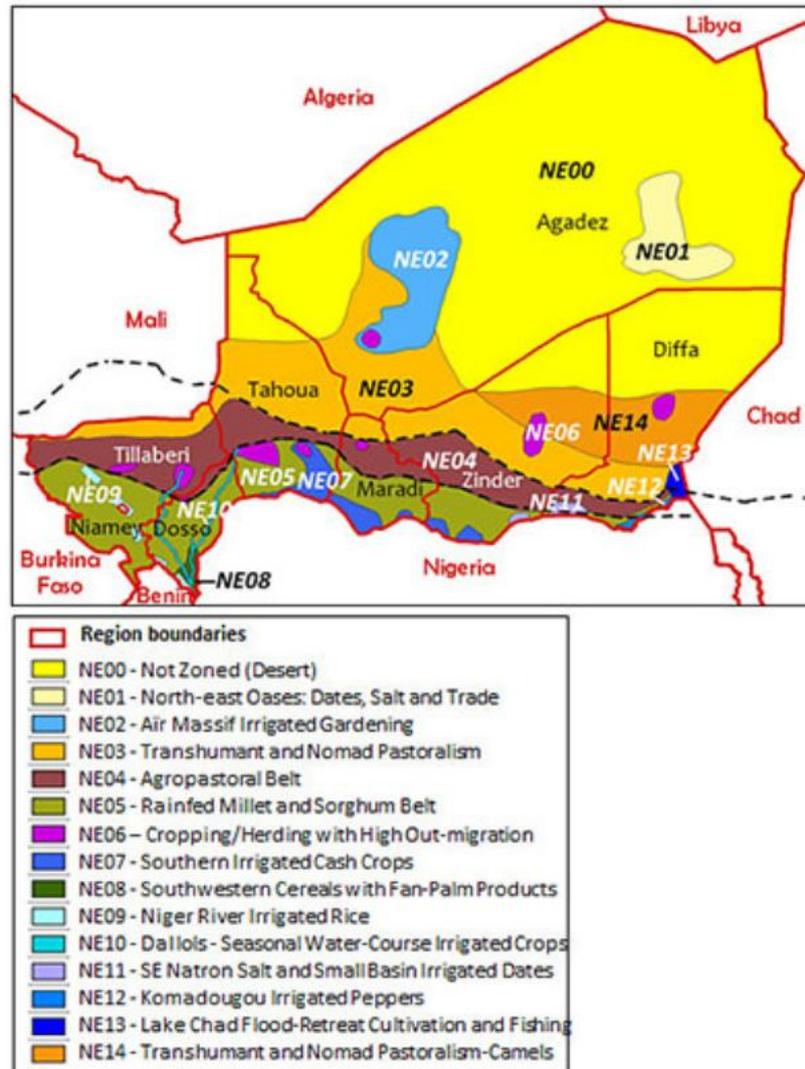
Il est surprenant de noter que c'est le bétail qui est la principale source de revenus en argent liquide de l'économie agricole. La possession de bétail, et en particulier de bovins, détermine si un ménage est riche ou pauvre. Nous remarquons donc que dans toutes les zones de subsistance étudiées, aussi bien agricoles qu'agropastorales et pastorales, les revenus de l'élevage sont de loin la principale source d'argent liquide. C'est d'ailleurs très logique, si l'on considère les options limitées de diversification d'activités productrices, la performance limitée du secteur agricole dans les zones pluviales, l'environnement propice à l'élevage et les tendances positives du marché des animaux stimulées par la demande croissante en viande des pays voisins (en particulier le Nigeria).

Un autre résultat clé est l'importance de l'économie monétaire pour les ménages ruraux. Contrairement à ce que l'on peut penser, la plupart des ménages ruraux du Niger, et plus particulièrement les plus pauvres, ne correspondent pas au stéréotype de petits fermiers qui dépendent de leurs récoltes et de leurs stocks de nourriture pour survivre. Pour la majeure partie de l'année, leur sécurité alimentaire dépend de leur capacité d'acheter de la nourriture sur les marchés tous les jours ou toutes les semaines, et ensuite sur la capacité de gagner suffisamment d'argent pour couvrir le coût de la nourriture. Pour tous les groupes socioéconomiques dans toutes les zones d'économie alimentaire étudiées, l'économie des ménages se caractérise par une forte dépendance vis-à-vis des marchés et des échanges en argent liquide. L'un dans l'autre, ce sont les sources de cet argent liquide qui distinguent les ménages pauvres des ménages riches : en général, les ménages riches obtiennent leur argent par la vente de leurs produits et par le commerce, tandis que les ménages pauvres gagnent leur vie principalement en travaillant pour d'autres personnes ou en fournissant des services.

Pour terminer, ces études livrent des enseignements précieux qui nous permettent de mieux comprendre pourquoi la malnutrition est observée dans les greniers à céréales du pays. Être entouré de champs de mil ne garantit aucunement la sécurité alimentaire et une nutrition adéquate. Tout d'abord, comme mentionné plus haut, pour les ménages les plus pauvres, la production des cultures comme source de nourriture est relativement marginale. Deuxièmement, le pouvoir d'achat très limité et fragile de ces ménages ne leur permet pas de couvrir leurs besoins alimentaires de base à certaines périodes de l'année, ce qui, en plus de la santé publique médiocre et des pratiques de soins aux enfants sous-optimales, rend la malnutrition aiguë plus probable. »

Les enquêtes HEA, qui reposent pour le Niger sur quatorze zones différenciant autant de « profils d'existence » de ménages (cf. carte infra), confirment et précisent ces résultats globaux. Elles constituent ainsi une précieuse source d'information sur les modes d'organisation des ménages ruraux et sur les mesures à mettre en œuvre pour soutenir leur développement économique dans les différentes zones identifiées.

Figure 5. Profils d'existence des ménages au Niger



Source : <http://www.hea-sahel.org/profils-hea/niger>

Il est notamment très intéressant de noter le constat crucial selon lequel les achats de céréales représentent la très grande majorité des achats de denrées alimentaires. Plus les ménages sont pauvres, moins l'alimentation est diversifiée, ceux-ci étant par conséquent d'autant plus sensibles aux variations des prix du marché, notamment des céréales locales, au premier rang desquelles le mil. Ainsi, lorsque le prix des céréales augmente, les premières variables d'ajustement sont les autres dépenses non vitales (soin et entretien corporel, habillement, transport, scolarité, transport, etc...)

Ces éléments sont confirmés par les enquêtes « vulnérabilité » du PAM, qui mettent en évidence le très fort recours au marché en période de soudure, avoisinant les 80%, pour assurer l'alimentation au sein des ménages, et ce quelle que soit leur niveau de richesse. Ces chiffres sont cohérents avec les résultats de l'enquête AFRISTAT-CIRAD-AFD.

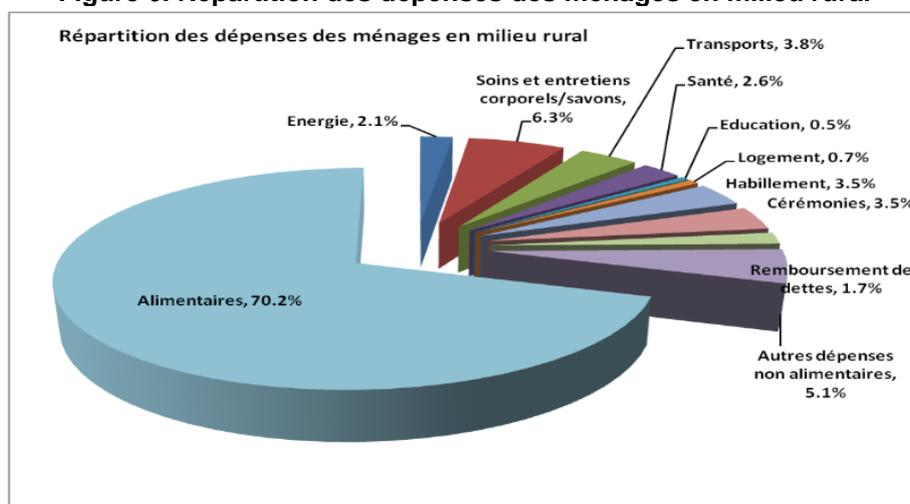
Tableau 5. Source des aliments consommés par les ménages (% des aliments qui provient de la source)

Classe d'insécurité alimentaire	Propre production	Achat	Chasse et cueillette	Dons/Zakat	Troc	Aide	Emprunt	Autre	Total
Severe	7.6	80.9	5.1	2.4	1.9	1.1	0.9	0.1	100
Moderee	11.1	81.2	3.7	1.3	1.8	0.6	0.2	0.1	100
A risque	10.7	82.5	3.1	0.8	2.5	0.3	0.1	0.1	100
Securite alimentaire	16.5	78.1	3.3	0.5	1.3	0.2	0.1	0.1	100
Quintile1 indice de richesse	9.4	78.4	4.7	2.7	2.2	1.7	0.7	0.1	100
Quintile2 indice de richesse	10.9	79.6	4.6	1.3	2.6	0.6	0.3	0.1	100
Quintile3 indice de richesse	11.8	81.1	3.6	0.9	2.0	0.2	0.3	0.0	100
Quintile4 indice de richesse	11.6	82.1	3.1	0.9	2.0	0.1	0.2	0.1	100
Quintile5 indice de richesse	11.7	83.9	2.6	0.5	1.1	0.2	0.1	0.1	100
Total	11.1	81.1	3.7	1.2	2.0	0.5	0.3	0.1	100

Source : PAM, Choc et vulnérabilité au Niger. Analyse des données secondaires. Octobre 2010

Par ailleurs, cette même enquête met en évidence, comme les enquêtes HEA, le fait que les dépenses alimentaires représentent de très loin le plus gros poste de dépenses des ménages ruraux, à savoir plus de 70%.

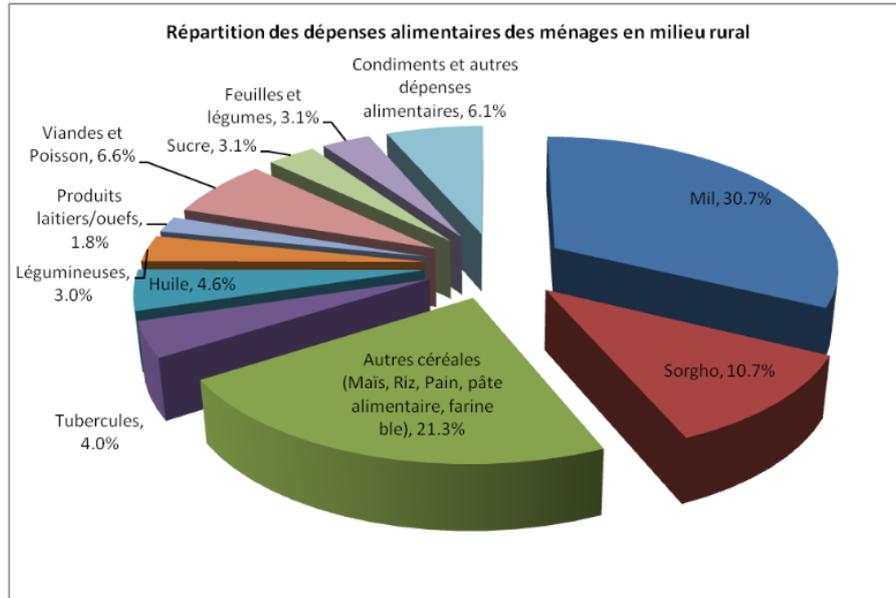
Figure 6. Répartition des dépenses des ménages en milieu rural



Source : PAM, Choc et vulnérabilité au Niger. Analyse des données secondaires. Octobre 2010

Enfin, le constat des enquêtes HEA, selon lequel les céréales représentent le poste le plus important des dépenses des ménages (plus de 60%), est également confirmé par les travaux du PAM, qui mettent également en évidence le fait que parmi les céréales, ce sont les céréales locales, mil et le sorgho, qui occupent la part prépondérante (40% des dépenses alimentaires des ménages). Les évolutions, voir l'anticipation (cf. infra les travaux du CERDI) des marchés du mil et du sorgho sont donc des facteurs fondamentaux en termes de suivi de la sécurité alimentaire des ménages.

Figure 7. Répartition des dépenses alimentaires en milieu rural



Source : PAM, *Choc et vulnérabilité au Niger. Analyse des données secondaires. Octobre 2010*

3.2.2. Structuration des marchés agricoles, flux commerciaux, processus de formation des prix et indicateurs avancés

Dans une étude très soignée et approfondie, datant de 2010, sur les marchés céréaliers (maïs et mil), des chercheurs du CERDI ont mis en évidence un certain nombre d'éléments remarquables permettant une meilleure compréhension du fonctionnement des marchés des produits agricoles au Niger³², à partir des données et des typologies développées par le SIMA³³.

Cette étude visait in fine à construire des indicateurs d'alerte avancés permettant d'anticiper l'occurrence des crises alimentaires, en identifiant des marchés « leader », susceptibles de jouer un rôle directeur au niveau national et régional. Pour ce faire, elle propose une analyse de l'intégration des marchés, c'est-à-dire de la qualité de leur liaison entre eux, à la fois sur le plan spatial et temporel, en partant de l'analyse des flux commerciaux des céréales.

A partir de l'ensemble des marchés suivis par le SIMA, les auteurs de l'étude ont utilisé une série de marchés significatifs pour conduire des études quantitatives, sur la base de critères tels que la qualité de l'information disponible, de la localisation des marchés (zones vulnérables, frontalières...) de la nature du marché (production, regroupement, détail, ...). Les différentes sous-sections suivantes sont reprise du rapport du CERDI et en présentent une synthèse des principaux résultats.

³² C. Araujo Bonjean, S. Brunelin, C. Simonet, CERDI, « Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché », Agence Française de Développement, juin 2010, 134p.

³³ Le Système d'information sur les marchés agricoles (SIMA) a été mis en place en 1989. Initialement sous la tutelle de l'Office des Produits Vivriers du Niger (OPVN), il a été rattaché en 2000 au ministère du Commerce. Financé conjointement par le Budget National et l'Union Européenne, il suit une quarantaine de produits, sur 80 marchés nigériens et 6 marchés transfrontaliers.

a. Typologie des marchés céréaliers

Le SIMA nigérien classe les marchés du pays en quatre catégories : les marchés de collecte, les marchés de regroupement, les marchés de consommation et les marchés frontaliers.

Les marchés de collecte sont généralement des marchés ruraux situés en zone de production. Les produits présents sur ces marchés proviennent de localités voisines et les vendeurs sont essentiellement les producteurs ou les collecteurs primaires résidant dans ces localités. Parmi les marchés de collecte : Dogondoutchi, Yeda, Fadama, Dioundou, Aguié, Tchadaoua, Sabon, El Kolta, Koon, Tessaoua, Filingué, Ballé yara, Kokomani, Tillabéri, Dungass, Bande, Matameye, Koudoumawa, Bakin Birgi, Tanout, Garare et Mayahi. Les marchés de regroupement sont ceux où sont rassemblés les produits collectés avant leur transfert vers les autres marchés. Ils sont situés dans les centres urbains ou ruraux, en zone de production. La saisonnalité de l'offre est moins marquée que dans les marchés de collecte, car ces marchés disposent de magasins de stockage gérés par des commerçants locaux. Parmi les marchés de regroupement : Agadez, Diffa, Dosso, Maradi, Tahoua, Tounfafi et Zinder. Les marchés de consommation se situent dans les grands centres urbains et dans les centres déficitaires en zone rurale comme dans l'Est, le Nord et le Centre du pays. Ces marchés polarisent l'essentiel des flux et, en raison de l'existence d'infrastructures de stockage mieux adaptées, permettent un meilleur étalement de l'offre dans le temps. Parmi les marchés de consommation : Arlit, Goudoumaria, N'Guigmi, Loga, Mokko, Dakoro, Ibohamane, Ouallam, Gotheye, Torodi, Gouré, Niamey, Bouza, Ingall, Téra et Badaguichiri.

Les marchés frontaliers servent de relais nationaux aux circuits transfrontaliers de commercialisation. Leur activité dépend en grande partie du déroulement de la campagne agricole au Niger et dans les pays voisins, ainsi que d'autres facteurs liés aux politiques commerciales des différents pays. Les marchés de Konni, Magaria, Dan-Issa, à la frontière du Nigeria, et de Gaya, à la frontière du Bénin, sont parmi les marchés frontaliers les plus actifs dans le secteur des céréales.

Il faut noter que la typologie des marchés n'est pas figée. La classification d'un marché varie en fonction de l'état de la campagne. Un marché de collecte peut se transformer, pour une ou deux années, en marché de regroupement ou, à l'opposé, en marché de consommation de zone rurale. La typologie qui sert de base à l'analyse des marchés est donc une donnée changeante, qui évolue au gré des années en fonction de l'état des récoltes.

b. Mouvements de productions agricoles des bassins de productions aux marchés finaux

• *Les circuits de commercialisation*

Les principaux marchés céréaliers extérieurs sur lesquels s'approvisionnent traditionnellement les commerçants nigériens sont les marchés voisins du Nigeria (Dawanau, Jibia, etc.) et du Bénin (Malanville). Les importations de céréales provenant du Burkina Faso et du Mali à destination de Niamey et des villes de l'Ouest du Niger suivent des circuits d'approvisionnement relativement récents. Cependant, les circuits d'approvisionnement du Niger en céréales du Burkina Faso

tendent déjà à se pérenniser. En effet, même si les quantités de maïs et de mil/sorgho en provenance de ce pays sont loin d'être aussi importantes que les importations du Bénin et du Nigeria, ces circuits sont désormais actifs toute l'année. Certains opérateurs nigériens commencent ainsi à placer des collecteurs dans les zones de production du Burkina Faso. Il faut souligner également que le Burkina Faso est un pays de transit pour le maïs provenant du Ghana et destiné au Niger.

- ***Les circuits du mil***

Les circuits commerciaux à travers lesquels s'effectuent la collecte et la distribution des céréales sèches (mil, sorgho) débutent principalement dans les zones de production de Maradi et de Zinder, d'après les analyses du SIMA. Les produits sont collectés et regroupés à Maradi puis transférés vers les marchés de Niamey, Agadez et Tahoua. A partir de Niamey, des circuits de distribution plus courts assurent l'approvisionnement des marchés de Tillabéri, Ouallam et Téra. La région Ouest est aussi une région d'approvisionnement en mil pour Niamey. Ainsi, du mil provenant du Burkina Faso est acheminé vers Niamey et l'Ouest du Niger, tandis que des circuits de commercialisation reliant certains marchés de collecte de l'Ouest aux régions frontalières du Mali s'animent occasionnellement dans les deux sens.

Par ailleurs, une grande partie du mil consommé au Niger est importée du Nigeria ; ces importations empruntent les circuits suivants :

- Kano - Zinder (Maradi) - Niamey,
- Illéla - Niamey en passant par Konni,
- Jibia - Niamey par Maradi et Konni,
- Kandjiwa - Niamey en passant par Dosso.

- ***Les circuits du maïs***

La production nigérienne de maïs étant très faible, la consommation nationale est essentiellement assurée par des importations en provenance du Bénin et du Nigeria. Le maïs transite par les marchés frontaliers avant d'approvisionner les villes de l'Ouest, dont Niamey. Le maïs originaire du Bénin est acheminé dans les marchés de Filingué, Gaya, Dosso, Mokko, Loga et Balléyara via Malanville. Des circuits plus ou moins longs drainent le maïs de Dosso vers les marchés de Birni, N'Gaouré, Fabigui, Kirtachi, Kollo et Niamey. Les échanges de Malanville à Niamey sont effectués par voie terrestre ou fluviale et passent alors par Kirtachi et Say.

Le maïs en provenance du Nigeria est distribué au Niger à travers plusieurs circuits : un long circuit débouchant sur Niamey dans le sens Sud - Ouest, un long circuit Sud – Nord vers Agadez et trois circuits plus courts en direction de Maradi, Zinder et Konni. La région de Diffa est approvisionnée à partir de Damassak au Nigeria à travers un axe Sud - Est. A partir de Zinder et de Maradi, le maïs importé du Nigeria ravitaille les régions de Tahoua et d'Agadez.

c. Dynamique spatiale des prix

La même étude s'est attachée à étudier la dynamique spatiale des prix au Niger, à la fois en termes de variabilité spatiale et d'intégration des marchés.

Concernant le premier point, l'étude met en évidence une grande dispersion des prix du mil et du maïs, entre les différents marchés nationaux, voire même entre marchés au sein d'une même

région. Ainsi, les prix moyens du Mil relevés à N'Guigmi sont les plus élevés, alors que ceux sur les marchés de Diffa et Goudoumaria sont dans la moyenne nationale. De même, pour le maïs, les auteurs soulignent que le prix moyen du marché de Gaya est le plus bas relevé, alors que le prix à Dosso est parmi les plus élevés.

Ces différences ont trait à la fois aux coûts de transports à partir des zones de production, mais également à la pression sur les prix exercée par une forte demande en zone déficitaire. Ainsi, pour le mil, deux marchés se distinguent par des prix plus élevés que la moyenne : Tillabéri et N'Guigmi, situés dans deux régions déficitaires en céréales et où le risque d'insécurité alimentaire est élevé ; alors que les prix les plus bas sont enregistrés à Maradi et Zinder, deux marchés situés au cœur des principales zones de production.

Les mêmes constats peuvent être faits pour les marchés du maïs, les prix étant bas dans les zones de production de Maradi et Zinder, et relativement bas à Gaya et Konni, marchés frontaliers par où transitent les céréales importées. En revanche, les prix sont supérieurs à la moyenne nationale dans les régions déficitaires d'Agadez, Diffa et une grande partie du département de Tahoua.

Tableau 6. Prix moyen du mil et du maïs (FCFA/kg)

Prix moyen du mil					Prix moyen du maïs				
Région	Marché	1993-2008	1993-1999	2000-2008	Région	Marché	1993-2008	1993-1999	2000-2008
Agadez	Agadez	142	112	167	Agadez	Agadez	173*	137*	190*
Diffa	Diffa	142	113	167	Diffa	Diffa	166*	135*	181*
Diffa	Goudoumaria	137	113	158	Dosso	Dosso	164*	125	182*
Diffa	N'Guigmi	161*	111	204**	Dosso	Gaya	137*	115*	148**
Dosso	Dogondoutchi	119*	96*	139	Maradi	Maradi	140*	106**	157*
Dosso	Dosso	146	116	171	Maradi	Tessaoua	139*	108*	154*
Dosso	Gaya	129	108	147	Niamey	Kalako	154	129*	166
Dosso	Loga	129	104	150	Tahoua	Badaguichiri	161	132*	174
Maradi	Maradi	109*	86*	128*	Tahoua	Bouza	162*	126	179*
Niamey	Kalako	147	120	170	Tahoua	Konni	148*	119	162*
Tahoua	Tahoua	150	122*	175	Tahoua	Tahoua	174**	138*	191**
Tillabéri	Filingue	137	112	157	Tahoua	Tounfafi	153	117	170
Tillabéri	Tillabéri	151*	125*	174*	Zinder	Zinder	144*	110*	161*
Zinder	Goure	121	95*	143	Moyenne		155	122	170
Zinder	Zinder	113*	93*	130*	Ecart-type		13	4	4
Moyenne		136	112	159	Cv		0,08	0,03	0,02
Ecart-type		15	4	12	Nombre d'observations		136	44	92
Cv		0,11	0,04	0,08					
Nombre d'observations.		126	58	68					

Légende :

CV : coefficient de variation

* L'écart par rapport à la moyenne des marchés de l'échantillon national est supérieur ou égal à un écart-type.

** L'écart par rapport à la moyenne des marchés de l'échantillon national est supérieur ou égal à 2 écarts-types.

Source : SIMA et calcul des auteurs.

Source : CERDI, « Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché »

En ce qui concerne la problématique de l'intégration des marchés, l'étude du CERDI montre que, concernant le mil, deux marchés, Gaya et Maradi, peuvent être considérés comme « leader » dans

la formation des prix au Niger, c'est-à-dire que les prix que l'on y constate conditionnent le niveau des prix d'un grand nombre d'autres marchés.

A l'opposé, d'autres marchés (Goudoumaria, Dosso, Dogondoutchi, Gouré, et surtout N'Guigmi) apparaissent isolés par rapports aux autres marchés nigériens, autrement dit mal intégrés en ce qui concerne le commerce du mil. La mauvaise intégration de ces marchés peut découler à la fois de coûts de transaction élevés (au premier rang desquels les coûts de transport) et de la faiblesse de la demande dans des zones où les revenus sont bas.

Les auteurs ont également estimé la « résilience » des différents marchés, à savoir leur capacité à absorber les chocs de prix sur les marchés. Ils relèvent une capacité élevée d'absorption des chocs du marché de Gaya, en raison de sa connexion avec les marchés du Bénin, alors que la « résilience » du marché de N'Guigmi s'avère faible, ce marché étant particulièrement isolé géographiquement.

Enfin, il est important de constater que des chocs émanant des marchés identifiés comme leaders, Gaya et Maradi, affectent durablement les autres marchés.

Le même travail réalisé sur le maïs donne des résultats très proches, avec l'influence déterminante des marchés de Gaya et de Maradi dans la formation des prix au Niger, alors qu'on constate par ailleurs que les évolutions du prix international du maïs ont un faible impact sur les marchés nigériens, sauf pour celui de Birni N'Konni, mal intégré aux autres marchés. Cela laisse à penser que ce sont les évolutions du prix des céréales locales, au premier rang desquelles le mil, qui déterminent essentiellement le niveau des prix des céréales sur les marchés nigériens, par effet de substitution entre céréales.

d. Dynamique temporelle des prix

A partir, d'une part, de l'analyse des prix dans le long terme (1990 – 2008) et, d'autre part, d'une analyse des fluctuations saisonnières des prix, les auteurs se sont attachés à mettre en évidence et à caractériser les périodes de crises dans l'histoire des marchés sélectionnés ainsi notamment qu'à identifier les marchés « en avance » par rapport aux autres dans les phases de retournement de prix, à la récolte et à la soudure.

- *Déficit majeurs de production et crises de marché*

Tableau 7. Mil : Chocs de production et chocs de prix (%)

	Niger	
	Production	Prix Niamey
1990	-20	-3
1991	24*	11
1992	15	10
1993	-10	-1
1994	15	-15
1995	-1	-30*
1996	-6	-9
1997	-31*	17*
1998	17	29*
1999	8	-17*
2000	-24*	-13
2001	3	15
2002	6	22*
2003	12	-4
2004	-20*	-12
2005	1	20*
2006	12	-3
2007	-	-13
2008	-	-4

Source : CERDI, « Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché »

En termes d'analyse des crises, l'analyse montre que le Niger a été touché sur la période étudiée (1990 – 2008 par quatre crises majeures, ayant affectée les prix du mil et du maïs, dont la corrélation se renforce avec le temps, traduisant une intensification de l'ouverture sur le marché des ménages.

L'étude montre sans surprise que l'augmentation du prix du mil, au niveau régional et national, est liée à des chutes importantes de production et généralisées au niveau régional, très nettement pour les crises majeures de 1998, 2001 et 2002. La crise de 2005 n'est pas due à une chute généralisée de la production au niveau régional, car seule la production de mil au Niger avait véritablement baissé. Les analyses rétrospectives de la crise de 2005 ont montré que celle-ci avait été exacerbée au Niger par un mauvais fonctionnement des marchés au niveau régional, qui n'ont pas joué leur rôle stabilisateur, avec notamment la fermeture des frontières de plusieurs pays voisins aux flux de céréales.

Encadré 6. Le jeu des marchés dans la crise de 2005³⁴

Au niveau international : des sources d'approvisionnement régionales déficientes

Le niveau élevé des prix en début de campagne est expliqué par l'offre limitée de céréales mise sur le marché par les producteurs (en particulier de la part des petits producteurs acheteurs nets). La poursuite de la tension sur les prix s'explique par une demande soutenue (notamment par les appels d'offre et les achats des banques de céréales) et surtout par le très faible niveau des importations des pays voisins en raison de prix élevés au Nigeria en premier lieu,

³⁴ IRAM, Enseignement de la crise du Niger de 2005, MAE, DGCID, Juin 2007.

mais aussi chez les autres fournisseurs habituels du Niger. Les importations ont également été freinées par les mesures d'interdiction de sortie des céréales prises par le Burkina et le Mali en dépit de la réglementation de l'UEMOA. Ainsi, la soupape pour la sécurité alimentaire du Niger que constituent habituellement les importations de céréales des pays voisins n'a pas fonctionné.

Un marché impitoyable et des filets de sécurité insuffisants

Contrairement à une époque révolue où le stockage pluriannuel de céréales était la forme la plus répandue de gestion du risque, l'accentuation de la part de céréales commercialisée au moment des récoltes fait que les paysans sont davantage dépendants du marché pour leur approvisionnement. Ce phénomène fragilise les économies des ménages en cas de hausse des prix. A quantité achetée constante, un ménage a ainsi dépensé 40 % de plus pour se procurer du mil entre janvier et août 2005 par rapport à la moyenne des 5 dernières années ; dans la région de Tahoua, les dépenses supplémentaires se sont élevées à 50 % (moyenne régionale). Outre le renchérissement des prix des céréales et la baisse des cours du bétail, les **mécanismes de l'offre et la demande** ont joué à plein en défaveur des ménages précaires. La concurrence sur la main d'œuvre salariée a tiré les rémunérations à la baisse, le nombre de requérants à l'entraide a découragé les mieux nantis, la profusion des sollicitations de prêts a amené les commerçants à répondre aux plus solvables, les multiples propositions de mise en gage ou de vente des champs ont fait baisser les prix habituels, etc. Bref, on a assisté au fonctionnement "parfait" des lois du marché sans filets de sécurité pour les plus faibles. **Les ventes à prix modéré** n'ont eu qu'un impact limité compte tenu des faibles quantités à laquelle les ménages pouvaient prétendre.

L'étude du CERDI montre également une forte variabilité des prix du maïs, liée à des chocs d'offre de céréales locales, ce qui tendrait à montrer que le commerce international ne joue pas de rôle stabilisateur, autrement dit que le marché national est mal intégré au marché international des céréales. Nous verrons par la suite que cet état de fait peut essentiellement être imputé au poids très important de la production sous-régionale de maïs dans la consommation nationale.

- ***Variations intra-annuelle des prix***

L'étude du CERDI montre que si tous les marchés nigériens de céréales présentent le même profil en termes d'évolution des prix, des différenciations notables existent néanmoins entre eux.

En termes de variations saisonnières, le prix du mil baisse significativement au mois de septembre avec l'arrivée de la nouvelle récolte. Les prix continuent à baisser jusqu'en novembre, mois qui marque le point le plus bas de l'année. Les prix du mil augmentent ensuite progressivement à partir de décembre ; ils sont à leur maximum au mois d'août qui marque la fin de la période de soudure.

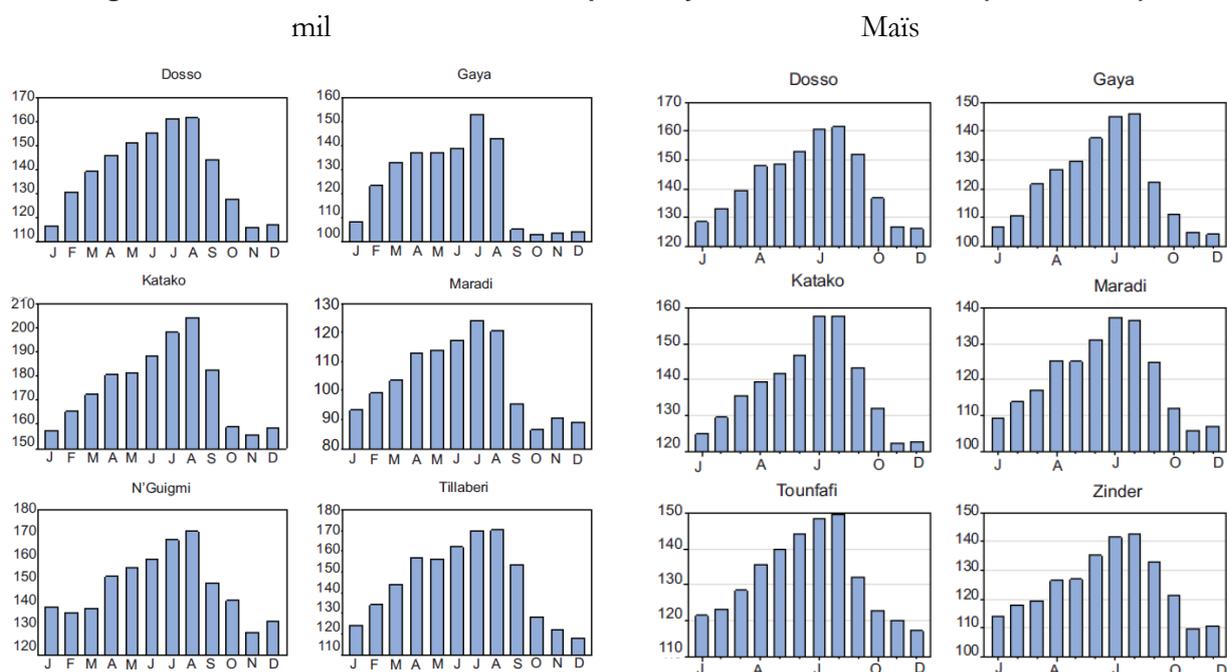
Si tous les prix ont un profil saisonnier bien marqué, on observe des différences sensibles dans le point de retournement des prix, en fin de soudure. Ainsi, les prix à Gaya et à Maradi commencent à baisser dès le mois d'août, puis s'effondrent en septembre pour atteindre leur niveau le plus bas en octobre. Il en va de même pour les prix de Zinder. On observe aussi des différences dans le taux de croissance des prix entre la récolte et la soudure : alors que les prix du mil à Dosso, Niamey et Tillabéri augmentent régulièrement de décembre à août, les prix du mil à Gaya augmentent brutalement en février et chutent tout aussi brutalement en septembre. L'amplitude des fluctuations saisonnières des prix est plus faible à N'Guigmi et Niamey que sur les autres marchés.

L'amplitude est à son maximum dans les zones de production, sur les marchés de Gaya, Zinder et Maradi. C'est peut-être la diversification des approvisionnements du marché de Niamey qui permet de lisser le mouvement saisonnier des prix. De même, N'Guigmi, marché d'une région fortement déficitaire, est relativement protégé des fluctuations saisonnières de l'offre et des prix.

Concernant le maïs, l'amplitude des fluctuations saisonnières des prix du maïs est moins marquée que pour le mil. Le maïs étant une céréale importée, les importations exercent un effet de lissage

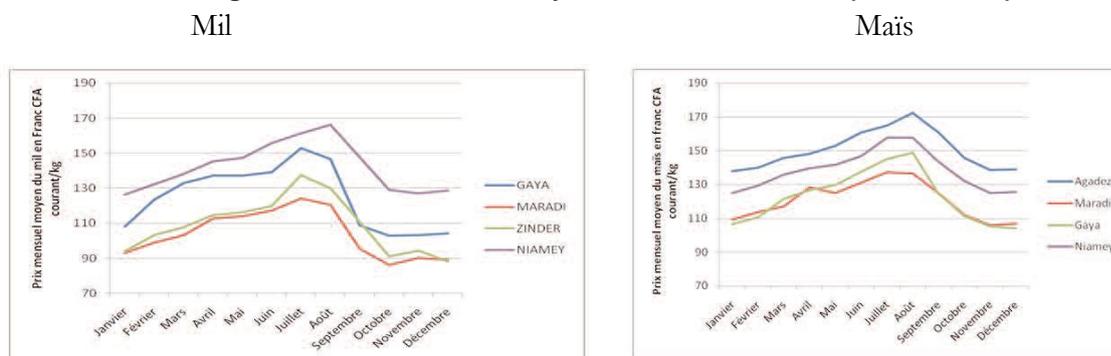
sur les fluctuations liées au cycle de production. De plus, le Niger ne produit qu'une faible quantité de maïs. Comme pour le mil, le prix du maïs commence à baisser dès le mois d'août sur le marché de Maradi, et à partir de septembre sur les autres marchés. Les prix sont au plus bas en novembre ou décembre selon les marchés. D'une façon générale, contrairement au mil, le profil saisonnier des prix présente peu de différences selon les marchés, bien que les niveaux de prix soient très différents, ces différences reflétant notamment des coûts d'approvisionnement différenciés selon les zones, en fonction par exemple de leur caractère excédentaire ou déficitaire.

Figure 8. Variations intra annuelles des prix moyens du mil et du maïs (1990 – 2008)



Source : CERDI, « Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché »

Figure 9. Prix mensuels moyens du mil et du maïs (1990 – 2008)



Source : CERDI, « Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché »

e. Indicateurs d'alerte

A partir de l'ensemble des caractéristiques du fonctionnement des marchés relevés au fil de l'étude du CERDI, les auteurs préconisaient la construction d'indicateurs d'alerte au niveau régional permettant généralement d'anticiper plusieurs mois à l'avance, sur la base d'une analyse des prix des marchés nationaux et internationaux, l'occurrence de crises majeures.

Une attention particulière est préconisée quant au suivi des marchés dit « leaders », c'est-à-dire dont les évolutions ont un impact avancé sur la configuration des autres marchés. Au Niger, ce sont Maradi et Gaya qui sont les marchés clef.

Par ailleurs, il existe une corrélation importante des marchés, qui a d'ailleurs tendance à se renforcer au fil du temps, d'une part entre les pays de la sous-région, qui traduit à la fois la simultanéité (covariance) des chocs de production, mais également la diffusion des chocs à travers le jeu du commerce transfrontalier (cf. infra). D'autre part, les marchés du mil et celui du maïs sont également fortement corrélés, les chocs internationaux (2008) sur le marché du maïs se répercutant sur le prix du mil, et inversement les prix du maïs sur les marchés nationaux présentant les mêmes évolutions que ceux du mil.

L'étude conclut ainsi à l'intérêt de mettre en place un dispositif régional d'alerte basé sur l'évolution des prix, complémentaires des dispositifs déjà existant, essentiellement basés sur le suivi de la production :

« Ces trois éléments, le rôle régional d'un petit nombre de marchés, l'interdépendance des marchés du mil et du maïs et la corrélation des chocs de prix entre pays, font clairement ressortir la pertinence de l'élaboration d'un dispositif d'alerte basé sur les prix au niveau régional. En effet, la mise en commun de l'information sur les marchés de chaque pays et le traitement centralisé de cette information permettrait, d'une part, d'exploiter des économies d'échelle dans la gestion du dispositif (calcul des indicateurs) et, d'autre part, d'accroître l'efficacité du système de prévention pour un pays donné, en exploitant l'information provenant des autres pays. Ainsi, par exemple, la détection « d'anomalies » en début de campagne sur les marchés nigériens, notamment les marchés frontaliers du Nigéria, « en avance » par rapport aux marchés des autres pays du fait d'un calendrier des cultures plus précoce, doit amener à alerter non seulement les autorités nigériennes mais aussi celles des pays voisins. »

3.2.3. L'intégration régionale au cœur de la problématique de l'accès aux marchés

L'étude du CERDI mettait en évidence l'importance du marché régional dans les processus de transmissions mais également d'atténuation des chocs de production et de prix, à la fois entre les pays et entre les différents produits.

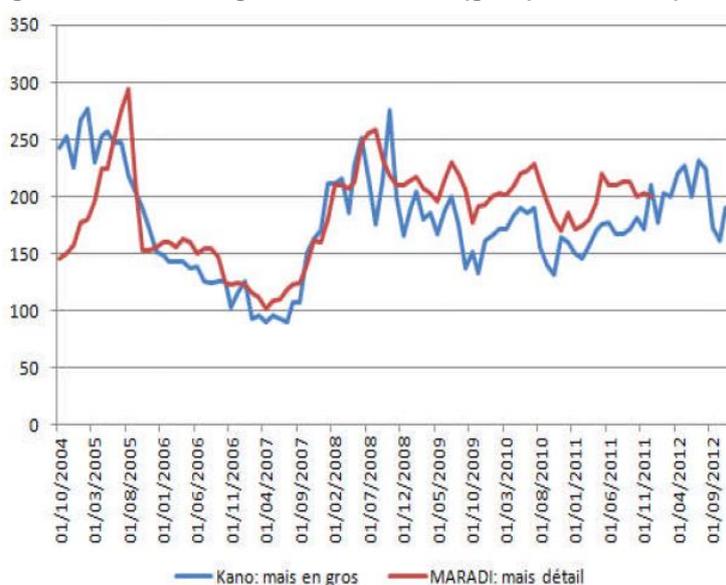
L'analyse d'ISSALA, citée supra dans les sources clefs de la présente partie sur l'accès aux marchés, se proposait d'entrer dans une compréhension plus fine des flux transfrontaliers, notamment avec le Nigéria, partenaire incontournable du Niger en termes d'intégration commerciale, pour illustrer in fine la nécessité d'une meilleure prise en compte de la problématique de l'intégration régionale dans les politiques nationales, et par là d'une amélioration des dispositifs d'accompagnement et de fluidification des flux commerciaux transnationaux.

a. Le rôle clef du Nigéria dans la formation des prix des vivriers au Niger

Ainsi, si l'étude du CERDI montrait que la corrélation du prix du maïs sur les marchés nigériens était faible avec le prix du maïs sur le marché international, l'étude ISSALA montre que le prix du maïs au Niger est en réalité déterminé par le prix du maïs au Nigéria. En fait, ce constat s'étend aux principaux vivriers (Sorgho et mil).

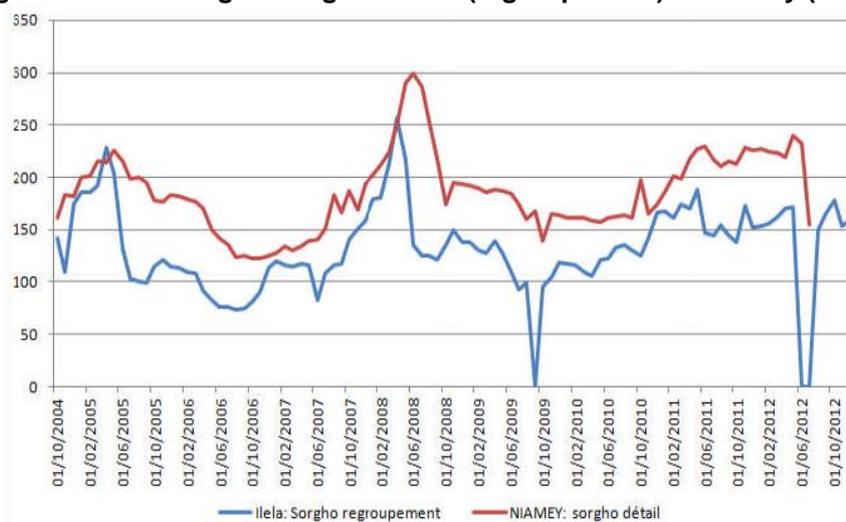
Ainsi, l'étude d'ISSALA met en évidence une « corrélation entre les prix de gros du maïs à Kano (Nigéria) et les prix à la consommation à Maradi (Niger) [qui est lui-même un marché leader (CERDI) pour les autres marchés nationaux nigériens]. De fait, les prix sont fortement reliés, avec un délai de transmission de 1 mois entre Kano et Maradi et un délai de 3 mois entre Kano et Niamey pour le maïs, et pour le sorgho entre Illéla et Niamey. Compte tenu du poids de la production de mil au Niger, la corrélation entre les prix du Nigéria et du Niger est plus faible mais reste importante. »

Figure 10. Prix du kg de maïs à Kano (gros) et Maradi (détail)



Source : Blein R., *Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger*, USAID, 2013

Figure 11. Prix du kg de sorgho à Illela (regroupement) et Niamey (détail)



Source : Blein R., *Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger*, USAID, 2013

Le Nigéria représente ainsi un partenaire majeur et incontournable des échanges commerciaux du Niger, notamment dans la stabilisation de ses marchés céréaliers. Nous verrons également par la suite qu'il joue également un rôle clef dans la formation des revenus des ménages agricoles, à travers les flux commerciaux de produits d'exportation. Cet état de fait est à la fois dû au poids prépondérant de l'économie nigérienne au niveau sous-régional (pesant autant que l'ensemble de tous les pays de la CEDEAO réunis), y compris en termes de volume de vivriers produits. Cette caractéristique est ici amplifiée par une forme d'osmose géographique. En effet, le Niger et le Nigéria partagent une longue frontière commune de près de 1.500km, qui est également la bande agricole « utile » du Niger, où se concentre la majorité de la population rurale. Ainsi, comme le relève Blein, « *Compte tenu du faible pouvoir d'achat des ménages nigériens et du rôle que jouent les prix dans les crises alimentaires, la connexion la plus complète des marchés et l'accroissement de leur taille (décloisonnement) constitue par conséquent un des moyens majeurs de stabiliser les prix à la consommation au Niger et de contribuer à la sécurité alimentaire des ménages pauvres.* » Ce constat aura comme nous le verrons dans la section consacrée aux stratégies et programmes, des implications majeures en termes de politiques commerciales.

Encadré 7. Le rôle majeur du Nigéria dans la géographie du commerce du Niger³⁵

- Le Niger est positionné sur un nombre limité de filières de production agricoles à l'exportation sous régionale : le bétail, l'oignon, le souchet, le niébé. Le Nigéria constitue son principal débouché, aux côtés de la Côte d'Ivoire et du Ghana pour l'oignon (Cf. infra les analyses détaillées par produit). Ces exportations jouent un rôle majeur dans la génération de revenus aux producteurs et aux autres agents de ces filières ;
- Le Niger et le Nigéria échangent des céréales dans les deux sens, mais le Niger est généralement importateur net. Les exportations nigériennes de céréales constituent la principale variable d'ajustement du marché céréalier nigérien ;
- Dans le cas des produits de l'élevage, les relations entre les deux pays dépassent le cadre commercial. Le Niger est caractérisé par un élevage pastoral important dont la mobilité constitue une forme structurelle de sécurisation des systèmes productifs, via les transhumances transfrontalières. Une part importante du cheptel franchit la frontière et valorise les pâturages nigériens. A nouveau le Nigéria joue un rôle de variable d'ajustement en fonction du déficit fourrager des zones pastorales du Niger ;

³⁵ Blein R., *Commerce régional et sécurité alimentaire au Niger*, USAID, 2013

- Jusqu'alors, le Niger était fortement impliqué dans le commerce d'importation-réexportation de produits issus du marché mondial et fortement taxés à l'entrée officielle sur le marché du Nigeria (riz, sucre, cigarettes, textiles, etc.). Ce commerce, reposant sur le détournement de la politique tarifaire du Nigeria, entretient un ensemble d'activités commerciales aux frontières, et était soumis à une taxe officielle alimentant le budget national du Niger. L'entrée en vigueur du TEC pour la CEDEAO devrait toutefois faire disparaître ces pratiques.
- La politique nigériane de subvention au secteur pétrolier alimente un commerce informel intense de produits finis, dopé par le différentiel entre le prix officiel au Niger et le prix à la pompe au Nigeria. On estime que la moitié de l'essence consommée au Niger emprunte ces circuits parallèles ;
- Enfin, le marché du travail est un élément important à considérer. La migration temporaire ou permanente figure parmi les principales stratégies d'adaptation et de sécurité alimentaire des ménages nigériens. Outre la Libye (dont le rôle est remis en cause et l'avenir incertain), le Nigeria figure parmi les principales destinations des migrants et joue par conséquent un rôle majeur dans flux financiers entre ces derniers et leurs familles d'origine.

b. Entraves au commerce transfrontalier

L'existence de barrières institutionnelles, réglementaires ou normatives au commerce crée des points de fixation de certains comportements opportunistes et pratiques de corruption de la part de certains corps habillés, qui multiplient les points de collecte de taxes illicites, prélevées en échange d'un droit de passage qui pourrait être refusé sur le constat d'une infraction : absence de quitus d'exportation ou de certificat sanitaire, mais également charge à l'essieu dépassant le maximum autorisé, etc...

Figure 12. La multiplication des points de contrôle et des tracasseries routières



Source : CILSS 2013 (extrait)³⁶

Les différents rapports du CILSS, du projet ATP, de l'OPA... les exposent au grand jour, ce qui a ponctuellement tendance à les faire diminuer, pour quelques temps. Mais généralement, une fois l'effet d'actualité passé, ces pratiques corruptives se remettent en place ou se déplacent sur d'autres corridors, les différents acteurs de celles-ci (corrompus et corrupteurs) ayant souvent des avantages partagés à la perdurance de ce type de système.

³⁶ CILSS, Secrétariat exécutif, *Tracasseries Routières, Entraves et Obstacles au commerce régional de Produits Agricoles en Afrique de l'Ouest*, Décembre 2013

c. L'organisation ad hoc des réseaux commerçants

En effet, si les préleveurs de taxes illicites ont évidemment intérêt à ce que le système perdure (et ce à tous les niveaux des administrations concernées), il en est souvent de même pour les commerçants, qui bénéficient de fait de puissantes protections contre la concurrence d'autres acteurs, formels ou informels, le surcoût liés aux taxes informelles étant par ailleurs répercuté entièrement en aval, sur le consommateur.

Ainsi, l'organisation du commerce transfrontalier et sous-régional est-elle finalement rationnelle, adaptée au contexte et très robuste dans la mesure où la plupart de ses acteurs partagent des intérêts croisés à la perdurance de ce mode organisationnel, qui fait partie d'un système plus large de réseaux traditionnels, dominé par les grands commerçants :

« Les réseaux traditionnels se sont imposés comme des acteurs incontournables du commerce transfrontalier des céréales. Les plus en vue sont représentés certainement par le réseau Haoussa qui a des ramifications au Nigéria, au Niger, au Nord du Bénin, du Cameroun, du Togo et du Ghana. Ils ont développé de grandes capacités de régulation du marché (collecte précoce des grains, stockage) qui les fait assimiler parfois à des « spéculateurs véreux », voire des « affameurs » des populations par les pouvoirs publics lors des crises alimentaires. Les importateurs de céréales sont généralement trois à quatre négociants dominant chaque marché national, généralement connectés aux grands groupes internationaux dont ils constituent des relais locaux. Très liés aux pouvoirs publics des pays, cette catégorie de commerçant dispose d'une importante assise financière et des infrastructures de stockage, de transport qui leur permettent d'influer notablement sur le fonctionnement du marché local. »³⁷

Maîtrisant les mécanismes commerciaux, ces grands commerçants ont également leurs propres réseaux d'information, organisés également sur des bases ethniques et familiales. *« Leurs pratiques commerciales restent bien souvent traditionnelles, dans la mesure où les contrats sont peu utilisés et l'accès au système bancaire encore limité. Les ventes sont souvent réalisées à crédit ce qui conditionne le niveau des prix. D'après eux les risques de variation de prix sont très importants ainsi que les risques de retard ou de non-paiement. Leurs contraintes majeures sont les problèmes de liquidité et de crédit mais aussi le fret retour. En effet ils doivent, quand ils ont exporté par exemple du maïs, trouver du mil ou un autre produit à importer pour rentabiliser le transport et ne pas conserver trop de liquidité. Les taxes illicites sont totalement intégrées dans leurs coûts de transaction et la gestion des entraves au commerce font partie de leur métier. Leurs réseaux leur permettent de gérer plus ou moins efficacement cette contrainte, contrairement à des acteurs qui seraient nouveaux dans le commerce transfrontalier. »³⁸*

En plus des grands commerçants qui dominent le marché, il existe des « réseaux capillaires » le long des frontières. Ces réseaux, totalement informels, sont le fait de petits commerçants, qui traversent les frontières en transports en commun, en transportant dans les deux sens les produits qui offre des opportunités intéressantes en matière de différentiel de prix. Les volumes ainsi transportés et échangés sont très difficilement quantifiables, mais certainement significatifs.

Enfin, au-delà de ces réseaux traditionnels, de nouveaux acteurs, formalisés, tentent souvent très difficilement d'entrer dans le jeu du commerce international, en tentant de passer les barrières de manière légale. Il existe quelques exemples de coopérative ou de groupements de producteurs,

³⁷ Michigan State University, PRESAO, La dynamique des échanges régionaux des céréales en Afrique de l'Ouest, septembre 2010

³⁸ Baris P., Zotoglo K., Etude de faisabilité pour la mise en place d'un dispositif d'information céréalier au profit des membres du ROAC, novembre 2013

qui réussissent parfois à exporter de petits volumes, mais ces expériences font figure d'exceptions, tant les obstacles sont nombreux, et l'accès à l'information est difficile.

d. Une fiabilité problématique des chiffres du commerce régional

De fait, le faible taux d'enregistrement des transactions aux frontières inhérent à leur caractère très souvent informel implique une grande difficulté d'appréciation des quantités réellement échangées, tant en termes d'importation que d'exportation. D'après l'étude d'Issala, « *Les balances commerciales tant avec l'espace CEDEAO qu'avec le reste du monde apparaissent déficitaires. Il y a peu de doutes sur la fiabilité de la balance avec le reste du monde. En revanche il est bien difficile de savoir quelle est la situation exacte avec les autres pays de la région. Tant les exportations de bétail que de produits maraîchers (essentiellement oignons) apparaissent très sous estimées, tout comme le sont les importations, notamment de céréales.* » D'après les auteurs de l'étude, qui se basent sur une série de travaux des années 90 et 2000, la sous-estimation serait de l'ordre de 200 à 300%, ce qui implique d'une part que le volume du commerce est globalement sous-estimé, et ainsi donc la monétarisation de l'économie agricole (cf. supra), et d'autre part que la part du commerce sous-régional dans le commerce total du Niger est largement minorée, son importance stratégique étant de fait sous-estimée.

Toutefois, les chiffres officiels, même sous-estimés, permettent de se faire une idée des tendances et des ordres de grandeur, en ayant à l'esprit la sous-estimation structurelle du commerce transfrontalier. De fait, malgré cette sous-estimation, le commerce de produits agricoles tant à l'importation qu'à l'exportation, représente une fraction importante des échanges nigériens, en constante progression, supérieure à celle de l'évolution démographique, ce qui tend une fois de plus à démontrer la progression de la part commercialisée des produits agricoles.

Tableau 8. Evolution de la part du commerce agricole dans le commerce total

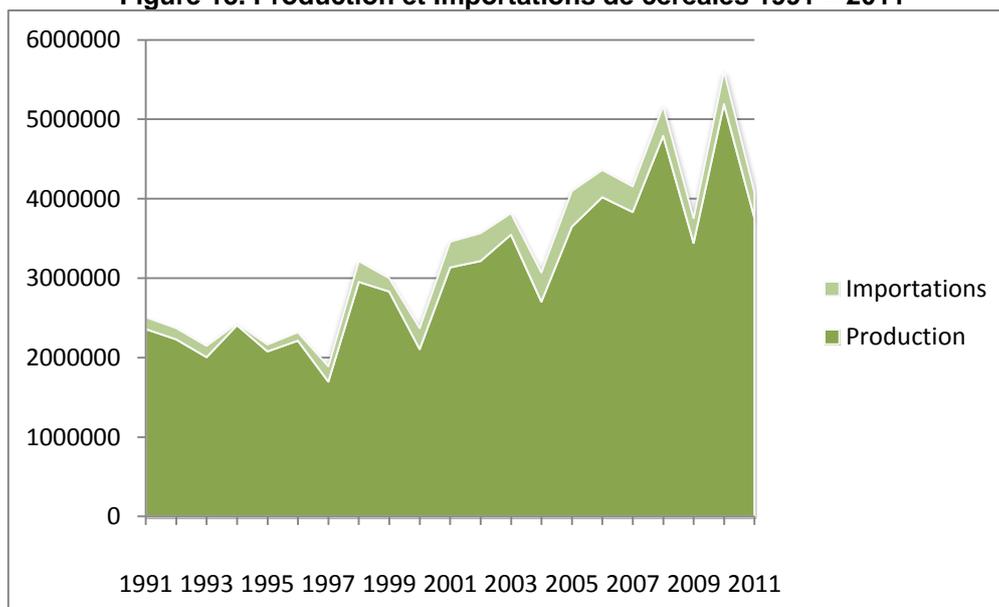
en 1000 \$	2000-2001	2004-2005	2009-2010	Evolution 2009-10/2000-01
Importations Produits Agricoles	130 687	238 853	311 606	238%
Importations totales	389 374	710 369	2 250 000	578%
Part des produits agricoles	33,6%	33,6%	13,8%	
Exportations Produits Agricoles	72 402	79 706	130 381	180%
Exportations Totales	270 816	326 778	1 020 000	377%
Part des produits agricoles	26,7%	24,4%	12,8%	

Source : CEDEAO

e. Des flux d'importations et d'exportations liés aux spécificités et complémentarités sous-régionales

Les aléas climatiques, comme cela est bien connu et documenté, font peser sur les agriculteurs nigériens un risque de production élevé, qui impacte sur la production. En ce qui concerne les céréales, cela se traduit par une courbe de production « en dents de scie ». Ces déficits de production, face à une demande en constante progression, sont susceptibles d'être comblés annuellement soit par les importations internationales, soit par le recours au commerce sous régional.

Figure 13. Production et Importations de céréales 1991 – 2011



Source FAO Stat

Or, il apparaît que les importations officielles ne jouent pas ce rôle de compensation des déficits de production, et qu'elles sont relativement stables d'une année sur l'autre. Depuis le début des années 2000, elles représentent aux alentours de 10% de la production nationale, et ne sont pas significativement plus fortes les années de faible production. En fait, elles visent essentiellement la satisfaction d'une demande urbaine en constante progression, et concernent particulièrement des céréales dont la production nationale est marginale, riz et blé notamment.

En réalité, la variable d'ajustement des déficits céréaliers nationaux, notamment pour les céréales locales (mil, sorgho...) se situe au niveau du commerce sous-régional, largement non enregistré officiellement. La consommation réelle de maïs, reposant essentiellement également sur les importations sous-régionale, est également très sous-estimée. Une partie du riz consommé au Niger fait également l'objet de flux sous-régionaux.

Ainsi, Blein, se basant sur des enquêtes conjoncturelles, montre que, « dans le cas de la campagne 2009-2010, déficitaire en céréales, le Niger a importé au cours du seul dernier trimestre de 2009, de l'ordre de 1,159 million de tonnes dont 38 % à partir des pays voisins. Parmi ce tonnage importé des pays voisins, on peut estimer que 42 % sont formellement d'origine régionale, 54 % sont incontestablement d'origine internationale hors Afrique de l'Ouest, et le reste, du riz pour 4 % peut être soit de la production régionale soit de l'import-réexportation. » Les chiffres officiels pour la totalité de l'année 2009 n'en font apparaître que 311.000 tonnes, soit à peine un tiers des flux réels reconstitués.

Hormis les céréales, le Niger importe également des pays voisins, des pommes de terres, patates douces, arachides, huile, igname frais, gari. Ces importations répondent à une demande solvable, dont la contrepartie réside en grande partie dans les exportations sous-régionales de produits nationaux.

De fait, le Niger exporte également des céréales (mil, riz), du bétail, cuirs et peaux, des oignons, poivrons, souchet, niébé. Il est à ce propos très intéressant de mettre en exergue une des conclusions de l'étude d'Issala, selon laquelle ces exportations procurent des ressources évaluées

aux alentours de 200-250 milliards de FCFA, soit 400 à 500 millions de dollars, ce qui correspond approximativement à la valeur de un millions de tonnes de céréales, soit plus ou moins le volume réel importé par le Niger pour équilibrer sa balance céréalière. Ces exportations sont fondamentales pour la formation des revenus qui permettent aux agriculteurs nigériens d'accéder aux marchés et d'acquérir les produits vivriers dont ils ont besoin.³⁹

Comme le souligne encore l'étude d'Issala, « ces flux ne reposent pas seulement sur une logique de « transfert d'excédents vers des marchés déficitaires ». Certains pays déficitaires sont simultanément importateurs et exportateurs de céréales, y compris si sont exclus les phénomènes d'importation-réexportation. Ainsi le Burkina et le Nigeria, déficitaires en riz en exportent néanmoins vers le Niger. Dans le cas du Nigeria, cela s'explique par le taux de change et la proximité entre les bassins de consommation du Niger et les bassins de production du Nigeria. Les flux de blé, farine de blé ou de riz en provenance du Bénin et du Togo, sont en revanche essentiellement des flux d'importation-réexportation (ou des flux de transit mal enregistrés). Le Niger « profite » par ailleurs du différentiel de prix du riz entre son marché national et le Nigeria pour exporter vers ce dernier des quantités significatives, malgré sa position déficitaire.

Les estimations des importations céréalières d'origine régionale, sont estimées entre quelques centaines de milliers de tonnes à plus d'un million de tonnes selon l'ampleur du déficit céréalier national. Pour autant le Niger est aussi exportateur de céréales vers le Nigeria en raison de la proximité de la demande, des stratégies des commerçants et du taux de change CFA/Naira. Ces importations sont évaluées entre 180 et 660 millions de dollars.

Le Nigeria, le Bénin, le Ghana et la Côte d'Ivoire sont les principaux fournisseurs de maïs ; Le Burkina Faso, le Nigeria et dans une moindre mesure le Mali sont les principaux fournisseurs de mil et de sorgho ;

En raison des prix, le Niger fournit du riz au Nigeria (estimation : 60 000 tonnes) ;

En période post récolte, le Niger peut aussi fournir du mil au Nigeria, en raison des besoins de trésorerie des producteurs et des stratégies d'achat- stockage des commerçants haoussa. »

f. Synthèse et principaux enseignements

- Il apparaît que le degré d'ouverture sur le marché des populations rurales est beaucoup plus important qu'on ne le pense généralement. La conséquence en est qu'outre le risque de climatique inhérent à sa propre production, l'exploitant agricole nigérien est également soumis au risque de marché, notamment sur le prix du bétail (source de revenus monétaires fondamentales) et le prix des céréales (principal poste de dépense alimentaire des ménages ruraux).
- Le marché intérieur est prépondérant. La plupart des produits sont ainsi commercialisés localement, rendant moins pertinente la notion de « produits vivriers » et « produits de rentes » au sens classique du terme.
- La seule réflexion en termes de bilan céréaliers et de volume de production alimentaire, ne suffit plus pour saisir et comprendre les enjeux de sécurité alimentaire des populations, et leur traduction politique simplement en termes d'objectifs d'autosuffisance alimentaire

³⁹ Pour une analyse détaillée des exportations de (i) produits d'élevage, (ii) d'oignon, (iii) de niébé, (iv) de souchet, (v) de poivron, voir l'étude Issala.

semble tenir insuffisamment compte de ce rapide développement du commerce des produits agricoles.

Une meilleure prise en compte des marchés dans les politiques et stratégies de développement rural, et la mise en place de programme favorisant l'accès aux marchés s'avèrent donc a priori particulièrement pertinentes.

- Les stratégies d'accès aux marchés sont différenciées selon les régions, les modes d'organisation sociaux, le degré de richesse relatif des ménages, différenciant ainsi les sources de revenus monétaires, mais l'ensemble des ménages ruraux partage cette importante ouverture sur les marchés.
- Par ailleurs, quel que soit le socio-type des ménages ruraux, les revenus de l'élevage et par conséquent l'importance de l'élevage comme vecteur de l'accès aux marchés apparaît fondamentale.

Les programmes et politiques de soutien à l'accès aux marchés devront tenir compte des spécificités des zones dans lesquelles elles seront mises en œuvre.

- Il est très intéressant de noter que les achats de céréales représentent la très grande majorité des achats de denrées alimentaires. Plus les ménages sont pauvres, moins l'alimentation est diversifiée, ceux-ci étant par conséquent d'autant plus sensibles aux variations des prix du marché, notamment des céréales locales, au premier rang desquelles le mil.
- Certains marchés sont « directeurs » dans la formation des prix des produits agricoles au Niger (Gaya, Maradi...), à la fois en termes spatiales (certains marchés en « commandent » d'autres) et temporels (certains marchés sont « en avance » sur d'autres).
- A partir de ces constats, on peut construire des indicateurs d'alertes avancés des crises en suivant les évolutions des quelques marchés « leaders ».

Le suivi et dans une certaine mesure l'atténuation des chocs sur les marchés céréaliers sont donc fondamentaux en termes de sécurité alimentaire.

- Selon les produits agricoles, les circuits d'approvisionnement diffèrent, mais le Nigéria a un rôle prépondérant dans l'évolution des marchés nigériens, en raison de son poids économique et démographique, et de l'interconnexion des deux pays le long de leur longue frontière commune. Ainsi, le suivi des principaux marchés nigériens connectés avec le Niger (Kano, Illela...) est fondamental pour anticiper les dynamiques de prix sur les marchés nigériens.
- Le Nigéria est le principal destinataire des exportations nigériennes, la principale variable d'ajustement des déficits céréaliers nigériens, en même temps que la principale source de revenus financiers assurés par la migration temporaires ou permanente des ruraux nigériens.
- Les réseaux commerçants transfrontaliers sont très bien organisés, mais sur des logiques très largement informelles.

- La majorité des flux transfrontaliers n'est pas ainsi pas officiellement enregistrée, et leur importance pour les équilibres économiques et alimentaires nigériens est ainsi minorée.
- Les exportations nigériennes jouent un rôle crucial en termes de formation des revenus des populations agricoles nigériennes et donc d'accès au marché.

Une attention particulière doit ainsi être portée au fonctionnement des flux transfrontaliers et à l'intégration économique sous-régionale. Ceci implique un suivi rigoureux des accords économiques et commerciaux, des flux transfrontaliers, des marchés des pays voisins, au premier rang desquels le Nigéria, ainsi que la facilitation du commerce sous-régional par l'atténuation des barrières non tarifaires au commerce.

3.3. Les politiques, programmes/projets et outils

Favoriser l'accès au marché pour les exploitations familiales en Afrique implique des actions à mener simultanément sur plusieurs fronts. Ainsi, par exemple, le GRET, dans un travail de synthèse récent⁴⁰ basé sur la capitalisation de son expérience, relève une série de domaines d'intervention clef dans ce domaine :

- **Améliorer la régularité de l'offre de produits agricoles** en réaménageant les marchés ruraux mal situés, non sécurisés et parfois sans voies d'accès, avec notamment la mise en place de plates-formes d'échanges de produits agricoles qui dynamisent économiquement la région en attirant de nouveaux opérateurs, l'organisation collective de la commercialisation et du stockage, permettant de faciliter les négociations et de mieux contrôler les produits pour stabiliser le marché.
- **Développer la transformation à petite échelle et renforcer les capacités de producteurs** en proposant des offres de services adaptées aux petites entreprises agroalimentaires et commerçants. Les acteurs concernés jouent un rôle majeur dans l'approvisionnement des villes africaines et ces services permettent de renforcer leurs compétences professionnelles.
- **Améliorer la qualité des produits** en mettant en place des normes, définies en concertation avec les acteurs publics et privés, et des guides de bonnes pratiques d'hygiène. La mise en place et la promotion de marques collectives et d'indications géographiques permettent de valoriser la qualité et l'origine des produits, facteurs déterminants pour l'achat.
- **Structurer les filières en développant la concertation** entre les acteurs pour aboutir à des politiques publiques plus favorables. Le renforcement des organisations de producteurs et la concertation permettent d'améliorer la qualité des produits, mais aussi

⁴⁰ GRET, Comment améliorer l'accès au marché pour les exploitations familiales, juin 2014

de faciliter les processus de transformation et de mise sur le marché de manière plus efficace et équitable. L'émergence d'organisations professionnelles, pour défendre collectivement les intérêts, est essentielle.

3.3.1. Le soutien à l'accès au marché dans les documents de politique nationale

Dans le cadre stratégique de l'Initiative 3N, les aspects du soutien à l'accès au marché par les exploitations familiales touchant l'amélioration et l'organisation des infrastructures de transformation, de commercialisation, de transport, et du commerce transfrontalier sont constitués par l'Axe 2, visant « l'approvisionnement régulier des marchés ruraux et urbains de produits agricoles et agroalimentaires » :

1. La promotion de la transformation des produits agricoles et de production agroindustrielle afin de satisfaire une demande urbaine de plus en plus tournée vers les produits finis. Cela passera par la création d'unités de conservation et de transformation artisanale et semi-artisanale au niveau des communes et villages, l'installation d'unités agroindustrielles et agroalimentaires dans les centres urbains et des mesures d'amélioration de la compétitivité des filières à travers des appuis à la modernisation, à la mise aux normes et à la promotion de la consommation et d'une manière générale à l'amélioration de la qualité des produits agroalimentaires mis en marché.
2. L'amélioration des infrastructures et les circuits de commercialisation y compris l'exportation en contribuant à :
 - Faciliter le transport des produits vivriers de base. Il s'agira de i) désenclaver les zones de production afin de les relier aux principaux marchés de consommation, ii) aménager les pistes pour le commerce national et transfrontalier de bétail sur pied et iii) moderniser le transport des produits agricoles périssables (fruits, légumes, lait, viande ...) et du bétail.
 - Réaliser pour les céréales, les plantes horticoles, le bétail et certains produits forestiers des infrastructures de marché cogérées avec les Organisations de Producteurs et le secteur privé.
3. Parallèlement, dans le cadre des mesures politiques et institutionnelles qui seront promues par l'I3N, une mention spéciale sera faite à l'accélération de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique nationale de commerce des produits agro-sylvo-pastoraux. Cela passera par :
 - Des études et activités de plaidoyer ainsi que l'élaboration des politiques sectorielles connexes telles que celles relatives au Commerce des Produits Agricoles, l'Agro-industrie, l'Energie qui pourraient avoir une incidence certaine sur la recherche d'une souveraineté alimentaire durable.
 - la fluidification des échanges commerciaux nationaux et transfrontaliers. Au-delà de la création des infrastructures de marché et de transport, la stratégie mènera des activités d'information et de plaidoyer sur la nécessité de créer les conditions pour une fluidification des échanges à l'intérieur du pays et sur la levée de barrières non tarifaires freinant les échanges transfrontaliers. Elle veillera à ce que les produits agricoles et agroalimentaires locaux ne subissent pas les effets d'une compétition inégale et agressive. Elle incitera à l'instauration d'un partenariat multi-acteur pour des échanges commerciaux qui n'annihilent pas les efforts de création d'un marché agricole national de produits agricoles et agroalimentaires.
 - La création de connaissances et de compétences spécifiques dans le domaine de l'agroalimentaire ou agroindustrielle.
 - Le renforcement des capacités des institutions publiques et privées en matière d'appui-conseil et de services à rendre à leurs groupes cibles respectifs.
 - La mise en place d'un système de gestion des risques permettant non seulement aux professionnels de l'agroalimentaire de faire face aux risques multiples auxquels ils sont confrontés (commerciaux, climatiques, et sociaux) mais également de minimiser les impacts négatifs (sanitaires, environnementaux et sociaux, pollution industrielle) que certains investissements peuvent induire localement.

Les aspects visant la structuration et l'organisation professionnelle des producteurs, via notamment le développement des filières, sont intégrés au sein de l'axe 1 du cadre stratégique de l'I3N, plus précisément par le troisième volet de celui-ci :

3 Créer les conditions juridiques, institutionnelles et fiscales favorisant le développement agricole, la transformation et la modernisation des systèmes des productions. Il s'agit plus précisément d'œuvrer à (...) :

o la création de connaissances et les compétences générales acteurs et des parties prenantes en matière de développement rural, de sécurité alimentaire et d'économie des filières. La recherche scientifique et technique et la formation professionnelle seront promues dans tous les secteurs du développement agricole et de la sécurité alimentaire.

o Le renforcement des capacités des institutions publiques et privées en matière d'appuis-conseils et de services à rendre à leurs groupes cibles respectifs. Les bénéficiaires en seront, entre autres, les organisations socioprofessionnelles, les services techniques et les Institutions spécialisées de l'Etat, des Collectivités Territoriales et des Acteurs Non Etatiques impliqués dans la mise en œuvre de l'Initiative.

o La mise en place d'un système de gestion des risques permettant non seulement aux producteurs de faire face aux risques multiples auxquels ils sont confrontés (climatiques, écologiques, économiques, biologiques et sociaux) mais également de minimiser les impacts négatifs (sanitaires, environnementaux et sociaux) que certains investissements (Ex : microbarrages, irrigation, utilisation excessive d'engrais chimique et de pesticides) peuvent induire localement.

Le récent plan d'accélération de l'I3N priorise au sein de sa composante 6 les infrastructures de marché, de commercialisation et les pistes de désenclavement rurales, en privilégiant 6 résultats :

- des pistes de désenclavement sont construites ;
- des unités de collecte de conservation de transformation et distribution dans les filières de viande lait et Niébé sont créées et/ou réhabilitées ;
- des magasins de stockage et d'unités de transformation de produits agricoles sont créés ;
- des matériels et équipements de conservation de produits maraichers sont acquis ;
- les marchés ruraux sont aménagés ;
- des comptoirs et des marchés ruraux sont construits.

Par contre, les aspects visant la structuration des filières et des interprofessions ne se retrouvent pas directement et explicitement au sein de ces investissements prioritaires, hormis à travers la composante 1, visant la mise en place au niveau de l'ensemble d'un réseau de 200 « maisons des paysans », fournissant un ensemble de services de proximité aux exploitants agricoles.

3.3.2. L'intégration régionale, théorie et réalités

Dans l'analyse, le cadre stratégique de l'I3N produit une analyse très juste de la réalité et de l'importance du commerce sous-régional pour le Niger :

« La réalité est que sans échanges transfrontaliers de produits de l'agriculture et de l'élevage avec le Nigeria, il est difficile d'imaginer que la population du Niger puisse connaître la sécurité alimentaire. En effet, le pays est arrivé à combler ses différents déficits en s'approvisionnant essentiellement en céréales chez les voisins, notamment le Nigeria qui assure 56% des approvisionnements en céréales (Bénin : 11% ; Burkina et Mali : 33%) et en retour achète le bétail nigérien. Les importations des céréales ont représenté en moyenne 12% de la production céréalière locale disponible au cours dix dernières années. Leur poids par rapport aux besoins céréaliers nationaux se situe dans les mêmes proportions (15%). L'aide alimentaire a, quant à elle, représenté entre 1 et 3% par rapport respectivement à la production disponible et aux besoins de la population. »

a. Priorité donnée à l'autosuffisance alimentaire nationale

Toutefois, Blein note par ailleurs que la stratégie nationale est plus tournée, comme son nom l'indique, vers la satisfaction des besoins nationaux par la production nationale, certaines de ses hypothèses sous-jacentes ayant tendance à minimiser l'importance de l'intégration régionale en tant qu'élément incontournable du développement agricole nationale :

Implicitement l'Initiative 3N repose sur des hypothèses qui négligent le fait régional :

a. *Le pays dispose d'un potentiel de production qu'il est possible de mettre en valeur pour répondre à des besoins qui vont doubler dans les 20 prochaines années.* Pour les seules céréales, cela signifie le passage d'une production moyenne de 4,15 millions de tonnes⁹ à 8,3 millions de tonnes à l'horizon 2035. A l'échéance 2015, le pays ambitionne d'accroître les productions animales et végétales de plus de 40% !

b. *La structure de production est en phase avec l'évolution des régimes alimentaires.* Le PDES fait l'hypothèse que la population en 2035 sera à 40 % urbaine. Compte tenu de l'évolution des régimes alimentaires qui accompagne l'urbanisation, la demande de riz et de maïs devrait être multipliée par 4 environ. Or, ces deux céréales ne représentent aujourd'hui que moins de 1 % de la production céréalière nationale, et les potentialités d'irrigation sont réduites.

c. *Il est possible de sortir de la pauvreté tous les producteurs agricoles en intensifiant et en sécurisant leurs systèmes de production.* Deux questions se posent : la taille technico-économique des exploitations le permet-elle ? Quelles sont les voies de la sécurisation et de l'intensification dans toutes les zones recevant moins de 600mm de pluie, avec de faibles possibilités d'irrigation et reposant sur des systèmes fortement vulnérables à la variabilité et au changement climatiques ?

d. *Il est préférable d'orienter les systèmes de production vers la demande nationale plutôt que vers l'exportation dans la sous-région.* Or, les productions d'export (oignons, sésame, niébé, souchet) sont principalement cultivées dans la bande agricole utile, la plus fertile du pays. Compte tenu du niveau de rentabilité de ces cultures, du différentiel de pouvoir d'achat entre les consommateurs nigériens et les consommateurs des pays côtiers, la question se pose de l'intérêt de développer les exportations de produits à plus forte valeur ajoutée en contrepartie d'importations de produits vivriers entrant dans la base des régime alimentaire (céréales, tubercules), c'est à dire de mieux exploiter la complémentarité des productions au sein de la région.⁴¹

Ainsi, si le commerce régional est à raison vu en théorie comme une opportunité, permettant d'exploiter les complémentarités des différents pays, inhérents à des avantages comparatifs induits par des conditions pédo-climatiques très différentes entre les zones agro-pastorales du nord et le climat tropical du sud. Il est également perçu comme un puissant outil de régulation des déséquilibres nationaux permettant de faire face rapidement et efficacement aux déficits récurrents de production, par le simple jeu des marchés. De fait, l'intégration régionale est globalement un facteur de stabilisation et d'autorégulation des marchés.

Néanmoins, plusieurs facteurs viennent contrecarrer cette vision « idéale » : (i) imperfection des marchés (enclavement géographique, déficit d'information, stratégies non concurrentielle de certains acteurs économiques), (ii) insécurité liée au contexte géopolitique, (iii) dysfonctionnement de certains services publics, générant surcoûts et tracasseries dans les opérations de transport, (iv) décisions de politiques nationales parfois contreproductive (fermeture conjoncturelle des frontières par exemple...)

b. Fluidification du commerce régional

Des mouvements et initiatives régionales se développent depuis plusieurs années dans l'objectif d'améliorer la fluidité du commerce régional, et le Niger y participe activement. Ainsi, par exemple, une conférence régionale a été organisée sur ce thème fin 2013 à Accra, à l'initiative de la CEDEAO, de l'UEMOA et de USAID, sous le titre "la libre circulation des produits

⁴¹ Etude Issala

alimentaires : améliorer la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest par le développement du commerce intra-régional⁴², dans le but de favoriser les échanges entre acteurs publiques et privés de cette problématique. Cette conférence a été prolongée en janvier 2014 par une retraite à Ouagadougou, pour analyser les recommandations de la conférence d'Accra.

Les recommandations de la conférence d'Accra concernaient cinq points, qui doivent encore être traduits en actions concrètes :

- Assurer une bonne communication des règles en vigueur auprès des différents publics cibles (agents des services aux frontières, opérateurs économiques et organisations professionnelles) en mettant à contribution les médias à tous les niveaux (local, national et régional) ;
- Veiller au respect de la réglementation, ce qui induit des responsabilités spécifiques au niveau des institutions publiques nationales et régionales, et au niveau des différentes catégories d'opérateurs et de leurs associations et organisations professionnelles ;
- Mieux documenter l'importance du marché régional dans la sécurité alimentaire de chaque pays et de la région ;
- Développer le plaidoyer dans chaque pays et structurer le dialogue public/privé à cette échelle pour amener les Etats à respecter les engagements qu'ils ont pris au niveau régional ;
- Doter la région d'une politique commerciale intégrée.

Mais ces résolutions visant à lutter notamment contre les pratiques anormales ne suffiront pas tant que celles-ci seront sous-tendues par des entraves en amont, induites par des politiques commerciales non harmonisées ou partiellement mises en œuvre. Au plan politique après la tenue de la conférence sur la libre circulation des produits agricoles en Afrique de l'Ouest, deux initiatives fortes ont été posées :

- La première, prise par les chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO, lors de leur conférence économique du 25 octobre 2013 à Dakar, vise à faire de la région une union douanière, à compter du 1er Janvier 2015, ce qui constitue une avancée fondamentale en matière de politiques commerciales favorables à la libre circulation des produits agricoles. Les barrières tarifaires devraient ainsi totalement disparaître et les pays devraient tous appliquer un tarif extérieur commun (TEC).
- La seconde vise à élaborer une politique commerciale pour la CEDEAO, ce qui devrait, en harmonisant les pratiques pour l'ensemble des Etats membres, permettre la levée de la majeure partie des entraves non tarifaires au commerce sous-régional.

3.3.3. Analyse des politiques, projets programmes et propositions

- La politique de développement agricole au Niger est encore largement ancrée dans l'appui à l'augmentation de la production et vise prioritairement l'autosuffisance alimentaire.

⁴² http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Actes_de_la_conference.pdf

- Bien qu'elle fasse référence aux politiques sous-régionales (PAM de l'UEMOA, ECOWAP de la CEDEAO), elle accorde dans ses développements et dans les programmes concrets mise en œuvre une faible place à l'intégration régionale et aux flux transfrontaliers, notamment avec le Nigéria, qui sont pourtant fondamentaux en termes d'équilibres commerciaux et alimentaires.
- L'accès au marché est clairement traité par l'I3N, à la fois dans sa dimension infrastructure (axe 2), et dans sa dimension structuration des acteurs et organisation des filières (axe1, volet 3). Ces priorités se retrouvent déclinées peu ou prou dans le plan d'accélération, sous des formes plus spécifiques, notamment en matière d'organisation paysanne, avec l'objectif de mise en place de 200 maisons des paysans au niveau communal.
- Au niveau des projets et programmes, ces priorités se retrouvent, avec le soutien à certaines interprofessions et filières (PRODEX, RECCA).
- Par ailleurs, une des nouvelles tendances envisagée au niveau des différents documents de stratégie et de politique consiste à favoriser l'émergence de « pôles de développement économique » au niveau de l'ensemble du territoire. Le pôle de développement économique (PDE) est défini comme un espace de concentration des activités économiques liées à la commercialisation des principaux produits agricoles et d'élevage des bassins de production adjacents. Dans le cadre du PRODAF (financement FIDA), *« les critères suivants ont été utilisés pour identifier les PDE: i) le potentiel de production irriguée et pluviale des bassins de production adjacents capable de générer des surplus commercialisables; ii) l'existence d'un marché de demi-gros dynamique généralement couplé à un marché à bétail; iii) la présence d'organisations paysannes capables de mobiliser les producteurs tant dans l'amélioration de la production et que dans celle de l'accès aux marchés; iv) la présence au niveau des centres de collecte et des marchés de demi-gros de petites et moyennes entreprises dynamiques avec un potentiel de développement dans l'offre de services liés aux activités du marché; v) la continuité territoriale des zones d'interventions entre bassin versant, bassin de production et marché de demi-gros et la complémentarité avec les interventions des projets en cours; vi) la présence d'autres PTF afin de développer des synergies et complémentarités notamment avec les marchés à bétail ; et vii) l'indice de pauvreté des ménages ».*
- En termes de projets et programmes, plusieurs initiatives convergentes veulent développer le concept de « Pôles ruraux » sur la base de concertations entre le Gouvernement et ses partenaires techniques et financiers. Ces initiatives visent à la fois à faciliter le développement des infrastructures de marché et de désenclavement, et le développement de la commercialisation et de la contractualisation au niveau notamment des OP, en assurant la liaison avec l'accès aux financements. Ces initiatives correspondent notamment aux financements octroyés en 2014 par DANIDA pour les régions de Diffa et Zinder (PECEA) et de ceux attendus en 2015 du FIDA pour les régions de Tahoua, Maradi et Zinder (PRODAF)⁴³, au projet envisagé par l'AFD pour les régions d'Agadez, Dosso et Tillabéri, et pour lequel une étude de faisabilité sera prochainement lancée, ainsi qu'à un projet également en instruction dans la région de Dosso sur financement LuxDev.

⁴³ Programme de développement de l'agriculture familiale dans les régions de Maradi, Tahoua et Zinder

- Toutefois, en matière de soutien à la qualité (normes institutionnelles et privées, etc...), d'accès au financement notamment pour développer le stockage et la commercialisation groupée, les initiatives apparaissent a priori limitées et pourraient être renforcées.
- La dimension transfrontalière des échanges apparaît également peu traitée dans les projets et programmes.
- Une coordination des différents acteurs visant l'appui à l'accès au marché apparaît souhaitable.