

**COMISSÃO DA CEDEAO**

**ECOWAS COMMISSION**



**COMMISSION DE LA CEDEAO**

## **Stratégie régionale de stockage dans l'espace CEDEAO**

**Cadre d'orientation stratégique de l'étude de faisabilité détaillée pour la mise en place de la réserve régionale de sécurité alimentaire**

**Document de base pour la réunion de la Task Force stockage du 5-7 mars 2012 à Ouagadougou, Burkina Faso**

## Sommaire

<b><u>1</u></b>	<b><u>L'approche générale retenue dans l'ECOWAP/PDDAA et son plan régional d'investissements..</u></b>	<b><u>3</u></b>
1.1	Les finalités du stockage .....	3
1.2	La régulation des prix.....	4
1.3	Les stocks de sécurité alimentaire .....	5
1.4	Les filets de sécurité alimentaire .....	5
1.5	Les articulations entre les trois dimensions.....	6
<b><u>2</u></b>	<b><u>La stratégie de stockage de sécurité.....</u></b>	<b><u>6</u></b>
2.1	Objectifs .....	7
2.2	Principes généraux.....	8
2.2.1	Un dispositif inscrit dans les orientations de l'ECOWAP/PDDAA et la politique humanitaire de la CEDEAO .....	8
2.2.2	Quatre lignes de défense complémentaires et articulées .....	9
2.2.3	Réduire les risques et accroître la souplesse d'intervention : combiner réserve physique et réserve financière.....	9
2.2.4	Un mécanisme pérenne et viable.....	10
2.2.5	Une responsabilité régionale et des partenariats internationaux .....	10
2.2.6	Un mécanisme transparent.....	11
<b><u>3</u></b>	<b><u>Les composantes de la stratégie régionale de stockage de sécurité.....</u></b>	<b><u>12</u></b>
<b><u>4</u></b>	<b><u>La cohérence et l'intégration régionale des initiatives en cours.....</u></b>	<b><u>12</u></b>
4.1	Les initiatives des OP et des ONG dans le domaine des stocks de proximité.....	12
4.2	L'initiative du RESOGEST .....	12
4.3	L'initiative de l'UEMOA .....	13
4.4	L'initiative du G20 .....	13
4.5	Le cadre d'intégration des différentes initiatives dans l'approche régionale .....	13

## 1 L'approche générale retenue dans l'ECOWAP/PDDAA et son plan régional d'investissements

1. Ce cadre d'orientation stratégique concerne le stockage de sécurité alimentaire. Mais la stratégie de stockage de la CEDEAO comprenant aussi une composante de stockage liée à l'organisation des marchés agricoles et alimentaires, l'approche du stockage de sécurité est restituée au sein de cette stratégie globale pour des raisons de cohérence et de compréhension d'ensemble du système.
2. Ce cadre d'orientation soumis à la discussion entre les différentes parties prenantes servira de base d'élaboration pour l'étude de faisabilité détaillée.

### 1.1 Les finalités du stockage

3. L'ECOWAP/PDDAA adoptée par les Etats membres de la CEDEAO en janvier 2005, s'inscrit dans une perspective de sécurité et de souveraineté alimentaires à moyen et long termes. Elle fait de la prévention et de la gestion des crises alimentaires une partie intégrante de la politique en raison de l'importance de la vulnérabilité des ménages, des risques qu'ils sont conduits à affronter et de l'impact de cette vulnérabilité sur le développement agricole, la dynamique des exploitations familiales et la gestion des ressources naturelles.
4. Le Programme Régional d'Investissements, structuré autour de trois enjeux – (i) la promotion des produits stratégiques pour la sécurité et la souveraineté alimentaires ; (ii) la promotion d'un environnement global favorable au développement agricole régional ; et (iii) la réduction de la vulnérabilité alimentaire et la promotion de l'accès durable à l'alimentation -- prévoit deux types d'instruments de politique de stockage :
  - a. Les instruments de régulation du marché permettant de réduire l'instabilité des prix préjudiciable aux producteurs et aux consommateurs ;
  - b. La réserve régionale de sécurité, complémentaire des stocks nationaux, permettant d'appuyer les Etats membres et de faire jouer la solidarité régionale, en cas de crise alimentaire majeure.
5. L'approche bipolaire de la CEDEAO repose sur l'analyse des facteurs spécifiques de l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest :
  - a. Un rôle croissant joué par les marchés locaux, régionaux et internationaux, dans l'approvisionnement alimentaire des ménages ruraux et urbains ;
  - b. Une forte instabilité des marchés régionaux - intra et inter annuelles -, induite par la variabilité des productions, les dysfonctionnements et imperfections des marchés, les obstacles au commerce sous régional, le faible pouvoir de marché des producteurs, et les capacités très insuffisantes de stockage ;
  - c. Une instabilité internationale des marchés des produits alimentaires de base (céréales, lait, viandes, huiles, sucre) qui amplifie la variabilité des prix internes, notamment lorsque se combinent des chocs de production en Afrique de l'Ouest et des facteurs de hausse des prix sur les marchés internationaux (mauvaises récoltes, prix du pétrole, baisse des stocks, taux de change, comportements spéculatifs, etc.) ;
  - d. Une part très élevée des dépenses des ménages pauvres et très pauvres consacrée à l'alimentation et fortement affectée en cas de hausse des prix locaux ou internationaux ;

6. La proportion des populations confrontées à des difficultés d'accès à l'alimentation en cas de hausse des prix des produits alimentaires de base est telle (de 30 à plus de 50 %), qu'elle remet en cause l'efficacité des mécanismes et instruments de prévention et de gestion des crises que les Etats ont mis en place.
7. Le risque prix qui affecte généralement l'ensemble de la région (risque systémique), occasionne des coûts très élevés de prise en charge des personnes affectées, que les Communautés nationales, régionales et internationales ne sont pas en capacité de supporter durablement.
8. En résumé, la cohérence et la combinaison entre : (i) les actions préventives (la sécurisation des productions, le fonctionnement des marchés et leur régulation à l'intérieur d'une bande de prix, le stockage et la gestion de la mise en marché, la réduction de la vulnérabilité des ménages, etc.) et, (ii) les actions d'urgence lorsque les mesures préventives s'avèrent insuffisantes, sont déterminantes et seules à même de réduire les risques et de fournir une assistance alimentaire aux personnes qui en ont besoin.

## 1.2 La régulation des prix

9. Les marchés vivriers ouest africains connaissent une très forte instabilité interne. Cette instabilité est double : (i) *instabilité intra-annuelle* liée à une mise en marché trop concentrée sur la période de récolte en raison des faibles capacités de stockage au niveau des producteurs ou de leurs organisations et aux dispositifs défaillants de financement de ce stockage et de la mise en marché différée ; (ii) *instabilité interannuelle*, en raison principalement de la forte variabilité des niveaux de production d'une année sur l'autre.
10. Cette instabilité des prix constitue un des principaux facteurs qui pénalise les investissements dans la production agricole, entretient le secteur bancaire à l'écart d'un secteur jugé à risque, ou le conduit à exiger des garanties incompatibles avec les capacités des producteurs. Le faible investissement des producteurs dans la sécurisation et l'accroissement des productions, induit par ces incertitudes de marché, est en lui même un facteur d'aggravation de l'instabilité des marchés.
11. Longtemps, les marchés internationaux du riz et du blé ont été, de par leur forte stabilité, un facteur de régulation des prix des marchés ouest africains. Depuis 2007, les marchés mondiaux connaissent une forte instabilité qui se répercute plus ou moins sur les marchés régionaux, en fonction des besoins d'importation. Cette instabilité est appelée à durer.
12. L'intervention de l'ECOWAP/PDDAA dans le domaine des marchés s'inscrit par conséquent dans un triple objectif :
  - a. Réduire l'instabilité des prix aux producteurs pour relancer durablement l'investissement dans la production et financer la modernisation et la sécurisation des systèmes productifs ;
  - b. Réduire l'instabilité et les hausses de prix incompatibles avec le pouvoir d'achat des consommateurs, notamment les plus vulnérables ;
  - c. Maîtriser les dépenses des ménages allouées aux produits alimentaires de base, de façon à promouvoir une diversité suffisante du régime alimentaire et lutter contre la malnutrition.
13. Les actions et instruments promus à ces fins par l'ECOWAP/PDDAA sont de plusieurs ordres :

- a. La promotion du warrantage, dans les bassins de production transfrontaliers, via des contrats avec des opérateurs régionaux (certificats d'entreposage) ;
- b. L'appui au stockage et à la mise en marché groupée et différée par les organisations de producteurs ;
- c. La promotion des organisations interprofessionnelles à l'échelle des chaînes de valeur sous régionales ;
- d. Le financement des infrastructures de stockage ;
- e. Le développement des systèmes d'information sur les prix et les opportunités commerciales, dans le cadre d'ECOAGRIS ;
- f. La mise en place d'une bourse régionale des produits vivriers, en coopération avec l'UEMOA ;
- g. La coopération avec les institutions en charge du commerce, dans le cadre du Comité Inter-Départements pour l'Agriculture et l'Alimentation: (i) promotion de la libre circulation effective des produits agricoles au sein de l'espace régional ; (ii) mise en place des instruments de défense commerciale aux frontières de l'espace ouest africain, pour réduire la transmission de l'instabilité internationale sur les marchés intérieurs ;

### 1.3 Les stocks de sécurité alimentaire

- 14. Les pays sahéliens enclavés ont une longue tradition de constitution et de gestion de stocks, tant au niveau décentralisé (les stocks de proximité comprenant le stockage paysan, le stockage villageois, le stockage communautaire et le stockage des collectivités locales), qu'au niveau national (Stocks Nationaux de Sécurité ou réserve stratégique). Depuis quelques années, notamment la crise de 2008, la plupart des pays de la région ont décidé de mettre en place une politique de stockage de sécurité alimentaire. Le Nigeria, le Ghana et le Togo ont mis en place des agences spécialisées à cette fin. Le Bénin et le Tchad sont dotés d'offices publics. D'autres pays s'appuient sur les Commissariats à la Sécurité Alimentaire pour assurer cette gestion (Sénégal, Mauritanie).
- 15. Les trois pays sahéliens enclavés disposent d'un stock national de sécurité qui a le statut de bien commun, et relève de procédures de cogestion entre l'Etat et les bailleurs de fonds impliqués dans son financement. Ils ont aussi mis en place des stocks détenus par l'Etat seul, et offrant plus de souplesse d'utilisation. La plupart des pays cherchent au travers des stocks nationaux à conduire une double mission de régulation des prix (via l'achat aux producteurs à un prix rémunérateur, et les ventes à prix subventionné) et de réserve de sécurité.
- 16. Les stocks de proximité jouent aussi généralement cette double fonction : sécurité d'approvisionnement en période de soudure, instrument de lutte contre la hausse des prix.
- 17. L'ECOWAP/PDDAA se propose de mettre en place une réserve régionale de sécurité, pour compléter les efforts des Etats membres et des acteurs et disposer d'une capacité d'intervention en cas de crise majeure, notamment les crises d'ampleur régionale.

### 1.4 Les filets de sécurité alimentaire

- 18. Le Programme Régional d'Investissement prévoit l'accompagnement des Etats membres dans la mise en place de programmes de filets de protection sociale ou filets de sécurité alimentaire. Ils visent à réduire l'impact de la hausse des prix sur les populations les plus vulnérables et à accompagner les stratégies de réduction de la vulnérabilité via la diversification et la sécurisation des systèmes de production agricoles ou d'élevage.

19. L'appui envisagé par la CEDEAO porte sur le cofinancement de programmes nationaux. Les modalités de cet appui font l'objet d'une instruction détaillée.

### 1.5 Les articulations entre les trois dimensions

20. Les deux objectifs inscrits dans la stratégie régionale de stockage – contribution à la régulation des marchés, réserve de sécurité alimentaire –, appellent la mise en place d'instruments spécifiques et distincts.

21. Cependant, pour des raisons qui tiennent à la cohérence d'ensemble de l'approche d'une part, aux interactions entre les deux finalités du stockage d'autre part, et enfin, à la complémentarité et aux synergies entre instruments, des liens fonctionnels seront établis.

22. Ces liens portent notamment sur les aspects suivants :

- a. Le développement des composantes des systèmes d'information relatives aux prix et aux stocks ;
- b. Les modalités d'approvisionnement des réserves physiques de sécurité (contrats d'achat avec les producteurs, droit de tirage sur les stocks d'intervention ou les stocks warrantés, modalités d'appels d'offres, etc.) ;
- c. L'exploitation et la valorisation des infrastructures de stockage existantes et la promotion de nouvelles infrastructures ;
- d. L'implication des opérateurs du secteur privé impliqués dans le commerce des produits vivriers (options d'achats, contrats de prestations de stockage) ;
- e. Les modalités d'utilisation de la réserve régionale pour alimenter les programmes de filets de sécurité alimentaire.

## 2 La stratégie de stockage de sécurité

23. La stratégie régionale de stockage de sécurité s'inscrit dans la stratégie régionale de prévention et gestion des crises alimentaires, dans la politique agricole régionale (ECOWAP/PDDAA) et dans l'action humanitaire de la CEDEAO. Elle s'inscrit dans le cadre du partenariat entre la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS.

24. La stratégie régionale constitue un cadre d'intégration des approches développées aux différentes échelles géographiques et par les différentes catégories d'acteurs :

- a. La première ligne de défense avec le stockage de proximité, généralement organisé au niveau communautaire ou villageois, au niveau des communes ou au niveau des organisations de producteurs ;
- b. La deuxième ligne de défense, comprenant le stock national de sécurité et/ou les réserves stratégiques, placés sous la responsabilité des Etats, ou au sein de dispositifs cogérés par les Etats et un pool de partenaires financiers ;
- c. La troisième ligne de défense, avec le stockage régional, et ses différentes composantes envisagées (Cf. infra) ;
- d. La quatrième ligne de défense, avec les mécanismes de solidarité et d'assistance internationale (agences humanitaires des Nations Unies, partenaires au développement, ONG internationales).

25. Elle prend appui sur l'expérience accumulée par les Etats et les acteurs aux différents niveaux, y compris les acteurs internationaux.

26. Elle s'inscrit dans les orientations de la Charte pour la Prévention et la Gestion des Crises Alimentaires, adoptée le 17 novembre 2011 à Conakry, par les Etats membres de la CEDEAO, la Mauritanie et le Tchad.
27. La stratégie régionale de stockage tire partie de plusieurs processus de concertation :
- a. Au sein du Réseau de Prévention et gestion des crises alimentaires (RPCA) ;
  - b. Au niveau des échanges préalables et en cours relatifs à la mise en place du Réseau des Sociétés ou Offices chargés de la Gestion des Stocks Nationaux de Sécurité (RESOGEST), animé par le CILSS avec l'appui de la CEDEAO et de l'UEMOA ;
  - c. Au niveau du dialogue politique entretenu par la CEDEAO avec les Etats de la région, les acteurs socioprofessionnels et les partenaires techniques et financiers, dans le cadre du Pacte régional de Partenariat pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA ;
  - d. Au niveau du dialogue développé en 2011 entre la CEDEAO et le G20, dans le cadre de l'initiative de la Présidence française en faveur de la mise en place de réserves alimentaires régionales, en réponse à la volatilité des prix sur les marchés mondiaux. Ce processus a associé, sous le leadership de la CEDEAO :
    - i. Au niveau régional : l'UEMOA, le CILSS, le Hub Rural, le ROPPA, le Réseau des éleveurs et pasteurs Bilital Maroobé, des offices et sociétés en charge de la gestion des stocks nationaux de sécurité, avec la contribution active du NEPAD et de plusieurs ONG internationales (Afrique Verte, OXFAM notamment) ;
    - ii. Au niveau international : les membres du G20 et les agences des Nations Unies, notamment le PAM, la FAO, la Banque mondiale, et différentes institutions telles que l'IFPRI.
28. Les objectifs et principes déclinés dans le présent cadre d'orientation stratégique s'inspirent des consensus qui se sont dégagés dans ces différents processus.

## 2.1 Objectifs

29. La stratégie de stockage de sécurité a pour *objectif global* « de répondre efficacement aux crises alimentaires aux côtés des Etats et des acteurs, tout en contribuant à la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA dans une perspective de sécurité et de souveraineté alimentaires régionales ».
30. La stratégie de stockage de sécurité a pour *objectifs spécifiques*:
- a. De disposer d'instruments d'intervention rapide en cas de choc affectant la sécurité alimentaire conjoncturelle des populations ouest africaines, et face auquel les instruments locaux et nationaux disposent de capacités insuffisantes ;
  - b. De disposer d'instruments permettant de promouvoir des programmes de filets de sécurité alimentaire auprès des populations vulnérables ;
  - c. De disposer d'instruments d'intervention répondant à la diversité des besoins spécifiques des différentes communautés affectées par les crises alimentaires, notamment les producteurs agricoles, les éleveurs et pasteurs, les populations urbaines, les populations frappées par la malnutrition ;
  - d. De disposer de mécanismes équitables permettant à la solidarité régionale de s'exprimer pleinement en cas de crise majeure ;
  - e. De promouvoir des outils de sécurisation à l'échelle régionale permettant de compléter les instruments locaux et nationaux, et d'éviter une gestion nationale des crises en contradiction avec les efforts d'intégration régionale ;

- f. De permettre à la solidarité internationale d'intervenir de façon complémentaire des efforts et réponses des Etats, institutions et acteurs de la région, dans un contexte de régionalisation des politiques agricoles, des politiques alimentaires et des stratégies de prévention et gestion des crises alimentaires.

## 2.2 Principes généraux

31. Les principes retenus pour la stratégie régionale de stockage font référence :

- a. Aux principes retenus par les Etats membres de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la Politique agricole ECOWAP/PDDAA, en particulier les principes de subsidiarité, de complémentarité, de responsabilité et de redevabilité ;
- b. Aux principes et engagements contenus dans la Déclaration de Paris et le Plan d'action d'Accra sur l'efficacité de l'aide, notamment les principes relatifs à l'alignement sur les politiques locales, la coordination, l'harmonisation et la cohérence des aides extérieures ;
- c. Aux principes contenu dans la Charte de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires ;
- d. Aux principes de la Politique Humanitaire de la CEDEAO ;
- e. Aux principes qui guident la réforme de l'action humanitaire des Nations Unies.

### 2.2.1 Un dispositif inscrit dans les orientations de l'ECOWAP/PDDAA et la politique humanitaire de la CEDEAO

32. La forte imbrication des facteurs structurels et conjoncturels qui affectent la situation alimentaire des populations en Afrique de l'Ouest oblige à réformer l'arsenal des instruments de réponse aux crises.

33. La détérioration des conditions de vie des ménages ruraux accentue la vulnérabilité structurelle de ces derniers et les rend de moins en moins aptes à affronter les chocs, qu'ils soient naturels (sécheresse, inondations, attaques de déprédateurs), ou économiques (chute des revenus des migrations, chute des prix des produits agricoles, hausse des prix alimentaires, etc.), qu'ils soient brutaux ou qu'ils relèvent de processus de dégradation progressive de l'environnement des ménages (changement climatique, perte de compétitivité d'une filière, dégradation des sols, pression croissante sur les ressources, etc.).

34. L'option retenue dans ECOWAP/PDDAA en matière de prévention-gestion des crises repose sur les orientations suivantes :

- a. la prévention est avant tout une approche visant à réduire la vulnérabilité structurelle des ménages, en particulier les producteurs ruraux (agriculteurs, éleveurs, pasteurs), pour renforcer leurs capacités d'affronter des chocs ;
- b. la prévention repose sur des mécanismes de consolidation, de diversification et de sécurisation de la base de ressources des ménages. En amont du déclenchement des crises, les interventions relevant de la prévention ont comme objectif prioritaire de préserver les moyens d'existence des populations, et éviter les phénomènes de décapitalisation du capital productif et in fine des biens du ménage ;
- c. les instruments de réponse aux crises doivent, mieux que par le passé, s'inscrire dans un continuum urgence-relèvement-développement ;
- d. la précarité de certaines catégories de ménages oblige à quitter le champ des interventions ponctuelles au profit de filets de protection sociale inscrits dans une



durée suffisante pour permettre aux ménages de créer les conditions d'une sortie de crise (accumulation, accès aux services sociaux essentiels).

35. Par conséquent, les instruments de la stratégie de stockage remplissent les conditions suivantes :

- a. Ils font partie intégrante de la stratégie de croissance agricole et de réduction de la pauvreté, inscrite dans les objectifs de l'ECOWAP/PDDAA ;
- b. Ils s'inscrivent dans les stratégies locales de développement portées par les acteurs locaux : les organisations professionnelles, les collectivités locales, et les structures décentralisées des Etats (principe de subsidiarité) ;
- c. Ils combinent des interventions d'urgence et des interventions de moyen terme (filets sociaux) ;
- d. Ils affrontent les différents types de risques auxquels sont confrontés les ménages, et qui souvent se combinent pour déboucher sur une rupture de leur approvisionnement alimentaire (déficit de production, hausse des prix locaux et internationaux, dégradation de la situation sécuritaire, etc.).

36. Pour maximiser ses effets induits sur le développement agricole, le stockage de sécurité privilégie l'approvisionnement local. Il tire partie des enseignements des achats institutionnels ciblés sur les organisations de producteurs. Il constitue un débouché prévisible et favorise l'apprentissage de la mise en marchés de produits normés. Il contribue ainsi à la construction progressive d'un marché régional plus fluide, assurant mieux sa contribution à la réalisation de la sécurité alimentaire.

#### **2.2.2 Quatre lignes de défense complémentaires et articulées**

37. La stratégie régionale repose sur le principe de subsidiarité. Les mécanismes et délais de mobilisation des aides sont tels que la responsabilité première relève de fait des institutions locales. Selon l'ampleur de la crise et les capacités de réponse locales, le relai est ensuite pris par les institutions nationales, puis régionales.

38. Les mécanismes d'application du principe de subsidiarité entre ces différentes échelles de gouvernance sont un des points cruciaux qui seront examinés dans l'étude de faisabilité.

#### **2.2.3 Réduire les risques et accroître la souplesse d'intervention : combiner réserve physique et réserve financière**

39. Quels que soient les niveaux (local, national, régional), la stratégie combine des instruments d'intervention reposant sur des stocks physiques et sur des stocks financiers, de façon à répondre aux différentes situations de crise et aux difficultés éventuelles d'approvisionnement à court terme, sans occasionner de coûts difficiles à supporter pour les Communautés régionale et internationale. Un équilibre sera recherché entre des stocks physiques permettant d'assurer une disponibilité immédiate et suffisante de vivres, d'une part, et des stocks financiers plus souples, moins risqués (pertes) et moins onéreux, d'autre part.

40. Ces deux types de stocks sont adaptés aux différentes échelles de gouvernance (proximité, national, régional). Ils pourront être complétés par des stocks virtuels (options d'achats publics).

41. Les stocks visant à (i) apporter une assistance alimentaire et nutritionnelle aux êtres humains ; et (ii) à préserver les moyens d'existence ou les moyens de production, et contribuer à la résilience, ils reposeront sur un panel de produits répondant à ces besoins :
- a. Des céréales et légumineuses correspondant aux principaux régimes alimentaires ;
  - b. Des produits nutritionnels adaptés aux besoins des jeunes enfants ;
  - c. Des aliments du bétail ou sous produits agroindustriels ;

#### 2.2.4 Un mécanisme pérenne et viable

42. La pérennité du système de stockage est liée à de multiples facteurs :
- a. Une bonne adéquation entre les besoins potentiels, les ressources mobilisables et le dimensionnement des stocks ;
  - b. Une gestion technique rigoureuse des stocks en nature : modalités d'achat, respect des normes de qualité des produits stockés, entretien des magasins, qualité de l'entreposage et de l'entretien du stock, gestion des rotations techniques, etc.
  - c. Une gestion financière transparente et rigoureuse, impliquant l'absence de confusion entre deux fonctions distinctes : la gestion des stocks d'une part, et la décision d'octroi ou de mobilisation des stocks en réponse à une crise, d'autre part ;
  - d. Une gouvernance claire, avec des responsabilités identifiées ;
  - e. Une gestion technique des stocks indépendante et autonome ;
  - f. Une procédure de décision sur les interventions alimentée par un système d'information efficient et indépendant, des indicateurs de déclenchement fiables et transparents ;
  - g. Une procédure de réapprovisionnement sécurisée.
43. Pour ce faire, la stratégie régionale distingue deux dimensions, notamment au stade de la conception du dispositif institutionnel et du montage financier :
- a. La mise en place d'instruments d'intervention, avec la constitution et l'entretien de stocks physiques et financiers ;
  - b. Le financement des interventions d'urgence et des programmes de filets de sécurité, qui seront éligibles au titre de ces instruments de stockage, et ce, en lien avec la procédure de réapprovisionnement des stocks.

#### 2.2.5 Une responsabilité régionale et des partenariats internationaux

44. Le dispositif retenu repose sur le leadership et la responsabilité de la CEDEAO. Il rend compte à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO. Il est placé sous la responsabilité exécutive du Président de la Commission de la CEDEAO, représenté par le Commissaire en charge de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau.
45. Le dispositif régional de gestion de la stratégie de stockage est conçu en respect de deux principes majeurs : (i) une responsabilité clairement identifiée (appropriation locale) ; (ii) le dialogue et le partenariat avec les différents contributeurs et porteurs de l'initiative.
46. Il repose sur trois instances distinctes :
- a. Une instance de décision, dont la configuration prend en compte :
    - i. Le système de partenariat entre les différentes échelles de gouvernance, avec les Etats et les acteurs socio-professionnels ;
    - ii. Le système de partenariat avec le G20 et les agences des Nations Unies ;

- b. Une instance d'exécution technique, à laquelle est délégué le mandat de gérer le stock, de mettre en œuvre les décisions, de veiller au respect des conditions et modalités retenues pour la constitution et la mobilisation du stock ;
  - c. Un dispositif d'information et d'aide à la décision. Il est intégré à ECOAGRIS.
47. Le dispositif de gouvernance sera détaillé dans le cadre de l'étude de faisabilité. Pour des raisons qui tiennent à la cohérence d'ensemble, à la réduction des coûts et à la pérennité et durabilité du système, Il exploitera prioritairement les opportunités offertes par le dispositif institutionnel adopté conjointement par l'ensemble des partenaires de l'ECOWAP/PDDAA (Conseil consultatif, Comité Inter-Départements pour l'Agriculture et l'Alimentation, Agence régionale, Fonds Régional pour l'Agriculture et l'Alimentation). Selon les besoins spécifiques identifiés, des mécanismes ad-hoc pourront être mis en place.
48. Enfin, le dispositif devra assurer la cohérence parfaite des décisions relatives aux différentes composantes et axes d'intervention de la stratégie régionale de stockage.

### 2.2.6 Un mécanisme transparent

49. Cet aspect concerne trois dimensions : (i) le fonctionnement technique du système, et notamment les critères de déclenchement ; (ii) le financement du système ; (iii) le suivi-évaluation.
50. *Le fonctionnement technique.* L'étude de faisabilité détaillée permettra de déterminer avec précision :
- a. Les risques couverts par les différentes composantes de la réserve régionale ;
  - b. Les mécanismes déclencheurs, et les conditions d'application effective du principe de subsidiarité, de façon à assurer simultanément des décisions rapides, et un traitement équitable des pays sur la base d'indicateurs objectifs et fiables, renseignés dans des délais compatibles avec l'objectif d'efficacité des interventions ;
  - c. Les conditions d'une indépendance du système permettant d'éviter les interférences préjudiciables à son équité et à sa pérennité.
51. *Le financement* de la stratégie de stockage de sécurité, comprise comme une approche globale articulant les différentes échelles de gouvernance des stocks, combinera plusieurs ressources :
- a. Les contributions des acteurs locaux, notamment pour les stocks de proximité ;
  - b. Les contributions des Etats pour les stocks nationaux et l'appui aux stocks de proximité ;
  - c. Les contributions des Etats, des institutions régionales (CEDEAO et UEMOA) et des partenaires techniques et financiers (notamment les membres du G20) pour les différentes composantes de la réserve régionale au sens strict ;
52. La gestion financière reposera sur les principes adoptés dans le Pacte régional de Partenariat pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA.
53. *Le mécanisme de suivi-évaluation* (indicateurs, situations de référence, source des données, périodicité, etc.) sera intégré dans le dispositif en cours de mise en place pour l'ECOWAP/PDDAA, lui même intégré dans la réforme globale du suivi-évaluation des politiques de la Commission de la CEDEAO.

### 3 Les composantes de la stratégie régionale de stockage de sécurité

54. Au regard de ces principes, la stratégie régionale de stockage comporte quatre composantes complémentaires :

- a. *L'appui à la conception de plans de contingence* permettant de doter la région et les Etats membres d'une conception commune de la réponse aux crises alimentaires et de préparer les interventions en fonction de différents scénarios de crise, tout en définissant les rôles, responsabilités et instruments mobilisés à chaque échelle de gouvernance ;
- b. *Le renforcement des capacités d'intervention en matière de stockage, aux différentes échelles de gouvernance:*
  - i. En premier lieu le niveau local de réponse aux crises (1<sup>ère</sup> ligne de défense pour les populations), via la promotion des stocks de proximité et l'appui à leur mise en réseau dans chaque espace géographique pertinent (région) ;
  - ii. En deuxième lieu, le niveau national (deuxième ligne de défense) via la systématisation et le renforcement des stocks nationaux de sécurité ;
  - iii. En troisième lieu, le niveau régional, avec la mise en place de stocks physiques, financiers et virtuels ;
  - iv. En quatrième lieu, le niveau international, avec un mécanisme prévisible d'appui à la stratégie globale de stockage et aux instruments aux trois échelles de gouvernance précédentes.
- c. *La mise en place d'un mécanisme de mutualisation des risques et de solidarité régionale et internationale.* Ce mécanisme sert à rembourser ou reconstituer le recours aux stocks régionaux pour en assurer la pérennité. Il comprend :
  - i. Un fonds d'urgence contribuant au financement ou au co-financement d'interventions en appui aux Etats membres ou aux acteurs humanitaires ;
  - ii. Un fonds de cofinancement des programmes de filets sociaux de sécurité ;
- d. *La consolidation des systèmes d'information et d'alerte et des dispositifs d'aide à la décision.* Cet aspect concerne les différentes composantes des systèmes nationaux et leur mise en réseau à l'échelle régionale, ainsi que le suivi des paramètres régionaux et internationaux de la sécurité alimentaire.

## 4 La cohérence et l'intégration régionale des initiatives en cours

### 4.1 Les initiatives des OP et des ONG dans le domaine des stocks de proximité

55. Les populations sont en première ligne en cas de crise alimentaire. Pour y répondre, de multiples institutions locales de stockage de proximité ont été promues. L'atomisation de ces instruments rend extrêmement complexe la négociation et la concertation sur la cohérence des interventions entre les différentes échelles de gouvernance. Lorsqu'elles sont portées par des organisations paysannes faitières, ou parfois des ONG, ces banques de céréales ou greniers de sécurité alimentaire sont organisés en réseau. Ceci leur permet de mutualiser un certain nombre de services (achats, système d'information, formation, etc.) et de se positionner comme des partenaires de la stratégie nationale, et le cas échéant régionale, de stockage. Ces réseaux seront encouragés dans leur structuration.

### 4.2 L'initiative du RESOGEST

56. le RESOGEST (*Réseau des Sociétés ou Offices chargés de la Gestion des Stocks nationaux de sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest*) est une initiative du CILSS visant la

mise en réseau des structures nationales en charge de la gestion des stocks de sécurité. Le CILSS a inscrit cette initiative, enclenchée en 2007 suite à la crise alimentaire du Niger en 2004-05, dans le cadre de la CEDEAO. Il se fixe trois objectifs : (i) mutualiser à l'échelle régionale 5 % des stocks nationaux de sécurité, (ii) renforcer la coopération régionale dans le domaine de la constitution et de l'utilisation des stocks nationaux et, (iii) développer l'information relative aux stocks. Le dialogue régional autour de cette initiative a conduit à la préparation d'un cadre de coopération pour la constitution d'un stock alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest, qui sera très prochainement soumis à la signature des Ministres de l'Agriculture des Etats membres.

#### 4.3 L'initiative de l'UEMOA

57. Avec l'appui technique du CILSS, l'UEMOA a entrepris, dans le cadre de la mise en œuvre de la PAU<sup>1</sup> une étude sur les stocks dans ses Etats membres, hormis la Côte d'Ivoire. Cette étude doit être prochainement validée par les Etats membres.
58. Elle a par ailleurs décidé de mobiliser une partie du Fonds Régional de Développement Agricole, à la constitution d'un stock régional de sécurité.
59. Elle a entrepris des appuis aux Etats membres en vue du renforcement des stocks nationaux de sécurité. Cet appui comprend la construction d'infrastructures de stockage.

#### 4.4 L'initiative du G20

60. La région CEDEAO a été retenue pour mettre en place un projet pilote de réserve alimentaire régionale par le G20, lors du Sommet de Cannes en novembre 2011.
61. Ce projet a fait l'objet d'une instruction détaillée réalisée par le PAM. Il vise la constitution d'un stock physique de 67 000 tonnes et une réserve financière équivalent à 134 000 tonnes de produits. Le tout devant permettre d'assurer trois mois d'approvisionnement en attendant l'arrivée des aides internationales.
62. Le projet est conçu pour répondre aux impacts de la hausse des prix internationaux via le prêt de vivres et un droit de tirage financier, remboursable, auprès des Etats ou d'autres acteurs humanitaires.
63. L'activation du mécanisme repose sur des déclencheurs fondés sur l'observation de l'instabilité des prix internationaux, complété par l'observation des prix sur les marchés régionaux.
64. Considéré comme un mécanisme complémentaire des autres stocks, le projet doit encore faire l'objet d'ajustements pour s'intégrer pleinement dans la vision de la CEDEAO. Ces ajustements portent sur la gouvernance, la nature des risques couverts, les déclencheurs, le rôle des systèmes d'information régionaux, les lieux de stockage en relation avec les infrastructures disponibles, l'origine des approvisionnements, la localisation probable des besoins d'intervention, etc.

#### 4.5 Le cadre d'intégration des différentes initiatives dans l'approche régionale

---

<sup>1</sup> Politique Agricole de l'UEMOA

65. La mise en place de la stratégie régionale de stockage de sécurité constitue une étape importante dans le renforcement des capacités des institutions locales, nationales et régionales de réponse aux crises, articulée avec la construction d'une sécurité alimentaire durable.
66. Cette stratégie, en reposant sur un consensus fort entre tous les acteurs de la prévention-gestion des crises et de l'aide humanitaire doit permettre de renforcer les dispositifs d'information, de se doter de plans de contingence appropriés, et de clarifier les missions et responsabilités des différentes échelles de gouvernance de la stratégie de prévention et gestion des crises alimentaires. Elle doit aussi ouvrir la voie à une responsabilité accrue des institutions locales, nationales et régionales, appuyées à cette fin par les institutions internationales spécialisées.
67. La stratégie régionale de sécurité alimentaire constitue le cadre de convergence des initiatives existantes ou en cours de construction. En associant les différents acteurs et porteurs de ces initiatives, la stratégie régionale doit offrir un cadre clair, transparent et cohérent d'intervention.
68. Au plan régional, la stratégie doit permettre de mettre à profit et d'approfondir les cadres de coopération entre les institutions d'intégration – la CEDEAO et l'UEMOA - et les institutions de coopération technique, en particulier le CILSS.
69. Une fois les orientations stratégiques adoptées, la task force sur le stockage élaborera une proposition technique détaillée qui sera soumise aux instances statutaires de la CEDEAO.